

AGGLOMERATION DE FLERS... UN TERRITOIRE, UNE VISION, UN PROJET



AUBUSSON  
CALIGNY  
CERISY-BELLE-ETOILE  
FLERS  
LA BAZOQUE  
LA CHAPELLE-AU-MOINE  
LA CHAPELLE-BICHE  
LA LANDE-PATRY  
LANDIGOU

LA SELLE-LA-FORGE  
MONTILLY-SUR-NOIREAU  
SAINT-CLAIR-DE-HALOUZE  
SAINT-GEORGES-DES-GROSEILLERS



# Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### APPROBATION

Vu pour être annexé à la délibération du conseil communautaire du :

Le Président



**Table des Matières**

<b>1. Introduction</b>	<b>3</b>
<b>2. La philosophie du projet</b>	<b>6</b>
<b>3. Les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme</b>	<b>11</b>
1 - Une agglomération rayonnante et solidaire	11
2 - Une agglomération partagée et de proximité	18
3 - Une agglomération aux qualités urbaines et patrimoniales amplifiées	27
4 - Une agglomération ouverte et connectée	38
5 - Une agglomération performante sur le plan économique	46
6 - Une agglomération articulant nature et urbanité	54
<b>4. Les objectifs de modération de la consommation d'espace</b>	<b>65</b>



Projet d'Aménagement  
et de Développement Durable

projet(s) de territoire(s), territoire(s) de projet(s)... notre avenir en commun

# 1

## Introduction

### Le PADD, un document de nature politique, qui s'inscrit dans une vision stratégique et transversale du territoire

Elaboré à la suite de la phase de diagnostic, le P.A.D.D apporte des réponses aux enjeux identifiés par le diagnostic socio-économique, le diagnostic urbain et l'état initial de l'environnement.

Le Plan Local d'Urbanisme étant élaboré à l'échelle du territoire communautaire, le P.A.D.D expose **le projet urbain et d'aménagement retenu pour l'ensemble du territoire** de la Communauté d'Agglomération.

Les choix d'orientation exprimés au travers de ce document résultent de la rencontre entre **les projets de territoires identifiés** aujourd'hui et **portés notamment par les communes et un projet de développement plus global**, celui de l'agglomération flérienne.

Le P.A.D.D fixe des objectifs et détermine les conditions de mise en œuvre de l'intérêt communautaire.

Document d'urbanisme réglementaire, le P.L.U communautaire s'inscrit dans la continuité de documents stratégiques existants, et qui, bien que n'étant pas juridiquement supérieurs, ni même opposables pour certains d'entre eux, influent néanmoins sur les orientations d'aménagement du territoire communautaire exposés dans les

pages ci-après.

On retiendra en premier lieu des documents à vocation stratégique globale et transversale, tels le **Programme Local de l'Habitat**, le **Plan de Déplacements Communautaire**, etc. ou encore des documents dont la portée stratégique est plus sectorielle, comme le **plan climat-énergie** du Pays du Bocage...

### 1 ) Les articles fondamentaux du Code de l'Urbanisme relatifs au PADD

**Le PADD doit respecter les principes des articles L.110 et L121-1 du Code de l'urbanisme.**

#### Article L.110 du Code de l'Urbanisme

*« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de*

la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. »

### Article L.121-1 du Code de l'Urbanisme

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

#### 1° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1° **bis** La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité

sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

### L'article R.123.3 du Code de l'Urbanisme précise le contenu du PADD d'un PLU

« Le projet d'aménagement et de développement durables comprend l'ensemble des éléments mentionnés à l'article L. 123-1-3.

Lorsque le plan local d'urbanisme est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale, le projet d'aménagement et de développement durables énonce, en outre, les principes et objectifs mentionnés aux a à c et f de

l'article R. 302-1-2 du code de la construction et de l'habitation.

Lorsque le plan local d'urbanisme est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale qui est autorité organisatrice des transports urbains, le projet d'aménagement et de développement durables détermine, en outre, les principes mentionnés à l'article L. 1214-1 du code des transports. »

## 2) Les évolutions législatives

Le contenu du P.A.D.D. des PLU a été notablement modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 ».

Le nouvel article applicable au P.A.D.D. des PLU dispose désormais que :

### Article L.123.1-3 du Code de l'Urbanisme

(Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, art. 19, I, 5°, b)

« Le projet d'aménagement et de développement durables définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Le projet d'aménagement et de développement durables arrête les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des com-

## Introduction

*transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.*

*Il fixe des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. »*

En outre, ce PLU valant PLH, il doit également comporter des éléments d'un traditionnel document d'orientations au sens de l'article R. 302-1-2 du Code de la Construction et de l'Habitat, en particulier :

*« a) Les principes retenus pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements sur le territoire couvert par le programme local de l'habitat ;*

*b) Les principes retenus pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;*

*c) Les axes principaux susceptibles de guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux ;*

*f) Les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées. »*

### Le PADD de la Communauté d'Agglomération du pays de Flers s'inscrit dans une double évolution :

**Externe**, mais essentielle, marquée par la promulgation, le 12 juillet 2010, de la Loi 2010-788 portant engagement national pour l'environnement (ENE), dite Loi « Grenelle II », qui modifie les objectifs et les moyens d'action des PLU et en particulier du PADD (cf. supra).

Le présent projet, et notamment ses thèmes de réflexion et son plan, a été envisagé dans le cadre de la nouvelle loi, dans une perspective de développement durable et de prise en compte de l'environnement, élément essentiel de l'attractivité et de la vitalité de l'agglomération à long terme.

**Interne**, dans le cadre de l'élaboration du PLU intercommunal, qui aboutit à la définition d'objectifs et de priorités stratégiques à long terme et à l'identification des projets représentant la mise en œuvre pratique des orientations retenues.

Ce lien entre orientations générales et projets permet une élaboration du PLU à la fois stratégique et opérationnelle, autour de projets suffisamment précis et orientant le développement de la Communauté d'Agglomération.

Ce lien est exprimé en particulier au travers des **Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)**, devenues obligatoires dans les PLU au terme de la Loi « Grenelle 2 ». Elles donnent un contenu d'aménagement concret aux projets de l'intercommunalité.

Ces OAP représentent, avec le présent PADD, le « projet de

territoire » de l'agglomération.

Rappelons à ce sujet que la loi range les dispositions qu'elle définit, tenant lieu de PLH et de PDU, dans les « orientations d'aménagement et de programmation », opposables au titre d'une obligation de compatibilité.

Le PLU constitue ainsi un document à la fois général et concret. Il correspond à la mise en œuvre d'un véritable **urbanisme de projet**, à rebours d'une simple gestion des sols, en application de l'esprit et de la lettre de la Loi « Grenelle 2 ».

Rappelons enfin que les PLU intercommunaux en cours d'élaboration ou de révision doivent obligatoirement intégrer, au plus tard au 1er janvier 2016, les programmes locaux de l'habitat (PLH) et certains plans de déplacements urbains (PDU) (art. L. 123-1-4, 2 et 3 du CU).

Aussi le présent document arrête-t-il entre autres « **les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements [...], retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale [...]** ».

# 2

## La philosophie du projet

### "Rappel des principaux enseignements du diagnostic"

Les nombreuses réflexions conduites préalablement à la définition des orientations générales du projet ont fait ressortir un certain nombre de caractéristiques et de spécificités propres à l'agglomération flérienne.

#### 1° Les atouts du territoire

Avec environ **28 000 habitants** et plus de **14 000 emplois**, la Communauté d'Agglomération du Pays de Flers rayonne sur une aire urbaine qui compte environ 46 000 habitants, la plaçant ainsi au **5<sup>ème</sup> rang des aires urbaines de la région**, tandis que le bassin de Flers est le **4<sup>ème</sup> bassin d'emplois de Basse-Normandie** derrière Caen, Cherbourg et Alençon.

Son économie, diversifiée et marquée par des **filières industrielles traditionnelles** (équipement automobile, agro-alimentaire...) évolue vers un tertiaire industriel de pointe (CIRIAM), ainsi que les services marchands et non marchands. Un territoire, dont l'appareil productif local offre aujourd'hui **davantage d'emplois, que le nombre d'actifs occupés** résidant sur l'agglomération.

Au-delà, l'**offre d'équipements structurants** (hôpital, aérodrome, centre aquatique...) et de services supérieurs (publics, privés) proposés aujourd'hui par le territoire lui garantit un **rayonnement sur un vaste espace** dépassant assez largement les limites du département. De même, avec **une densité commerciale assez nettement supérieure** aux moyennes départementale et régionale, l'agglomération de Flers polarise aujourd'hui un territoire qui compte plus de 90 000 habitants.

Enfin, il est important d'insister également sur **la qualité du cadre de vie** offert par le territoire. Au-delà de ses services et de ses équipements, l'agglomération se distingue aujourd'hui par **la qualité de ses paysages et de son environnement naturel caractéristique du bocage ornais... situé « aux portes de la Suisse Normande »** (boisements, vergers, haies, cours d'eau, chemins creux...), mais également par **la qualité de son patrimoine architectural historique et industriel**.

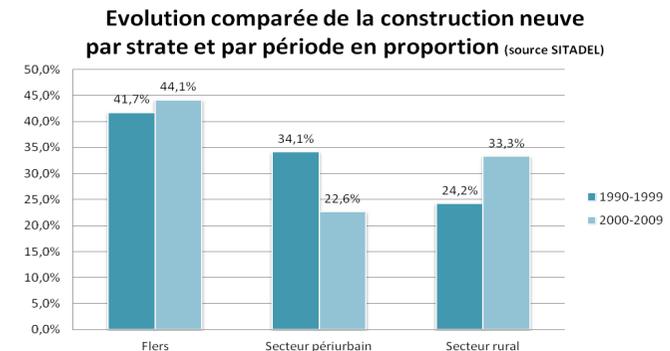
Un cadre de vie qui constitue **un critère d'implantation** (entreprises) **et d'installation** (ménages) décisif et sur lequel l'agglomération entend bien s'appuyer pour **restaurer l'attractivité résidentielle** qui lui fait défaut aujourd'hui.

#### 2° Les faiblesses du territoire

Les **conséquences du développement urbain** de ces vingt dernières années sont nombreuses et tendent aujourd'hui à **fragiliser le territoire**. L'agglomération souffre en effet de déséquilibres, dont **un développement important du territoire à sa périphérie**, le plus souvent **par mitage des espaces naturels**, portant ainsi atteinte à la qualité de son cadre de vie.

##### a) Un développement de l'habitat périphérique préjudiciable

L'organisation du territoire se caractérise depuis l'après-guerre par **une répartition plus lâche de l'habitat**, qui concerne le territoire communautaire lui-même, mais plus largement le Pays du Bocage dans son ensemble.



Ainsi, si la proportion des logements construits s'est légèrement accentuée sur la ville-centre ces dernières années, **un glissement (de 10 points environ) s'est en revanche opéré depuis le secteur périurbain vers les communes dites « rurales »**.

##### b) Un modèle urbain qui atteint aujourd'hui ses limites

Si l'étalement et **la dilution de l'espace urbain dans le bocage** contribuent à donner l'image d'une agglomération apaisée au cadre de vie préservé, cette organisation est à l'origine d'**un certain affaiblissement du territoire** qui, si rien n'est fait pour y remédier, notamment par la mise en œuvre d'un nouveau modèle de développement, pourrait pénaliser dans un futur proche, tout à la fois son image, son attractivité et son équilibre global :

# 2

## La philosophie du projet

> Une **consommation d'espace** en décalage par rapport à l'accroissement démographique réel, et consubstantielle de l'allongement des durées et des distances de déplacement,

**255 ha d'espaces naturels artificialisés entre 1995 et 2010 et 310 ha utilisés au total (espaces naturels et urbains) :**

- contournement Est : 60 ha
- FAURECIA : 73 ha
- habitat : 143 ha
- Economique (hors CIRIAM) : 34 ha

> Un **développement urbain peu dense**, marqué par un processus de dispersion périphérique : alors que les communes de l'espace rural représentent aujourd'hui un peu moins de **22% de la population de l'agglomération**, elles ont accueilli **plus d'un tiers de la construction neuve** ces dix dernières années,

> Un **affaiblissement du centre urbain** et de la ville-centre en particulier, une **obsolescence de certains quartiers**,

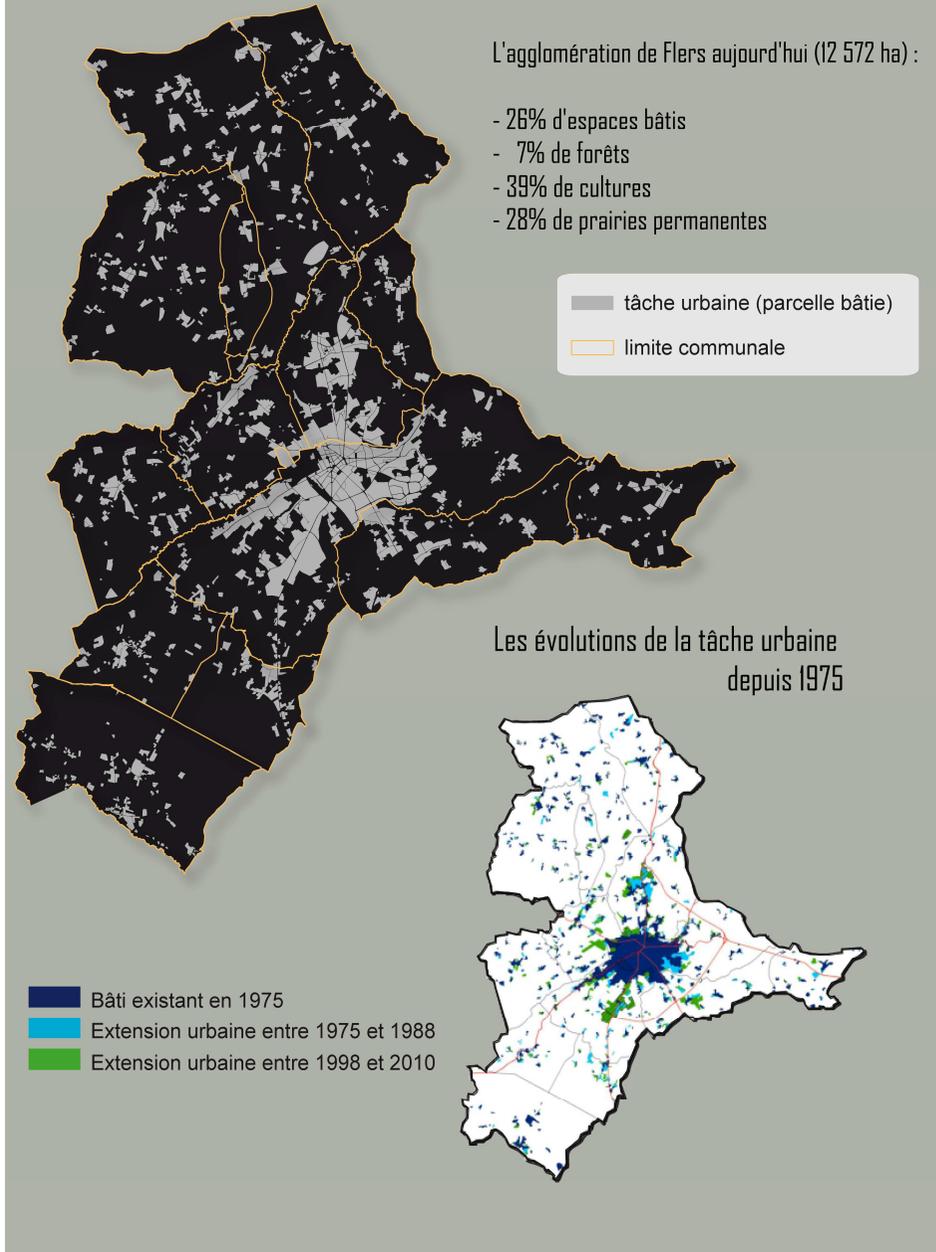
> Un accroissement constant des **coûts publics d'investissement et de fonctionnement**, induisant une **efficacité urbaine très pénalisante** pour les ménages, comme pour les entreprises

> Un **patrimoine naturel menacé** par le développement urbain et une perte de cohérence dans les **rapports ville-nature** préjudiciable

### c) Des évolutions démographiques qui fragilisent l'ensemble du territoire

Au cœur même du territoire, l'accroissement démographique de ces trente dernières années a principalement eu lieu dans les secteurs « périurbains » ou « ruraux » : **le poids du pôle urbain** (Flers, Saint-Georges-des-Groseillers, La Lande-Patry et La Selle-la-Forge) **a diminué de 6 points** sur cette période, quand **celui de la ville-centre a reculé de plus de 10 points**.

## La tâche urbaine en 2012...



# 2

## La philosophie du projet

Ces déséquilibres ne doivent toutefois pas masquer une autre réalité plus gênante encore, celle d'une population globale qui accuse **une baisse constante** depuis le milieu des années 1970, se traduisant par **une perte de 2 000 habitants en 20 ans** derrière laquelle risquent d'apparaître d'autres difficultés (vieillesse, déséquilibre emplois/habitants...).

### d) Des entreprises locales faisant de plus en plus appel à une main d'œuvre extérieure au territoire

Les entreprises de l'agglomération recrutent aujourd'hui **une main d'œuvre importante ne vivant pas sur le territoire...** sous l'effet cumulé d'une baisse d'attractivité, d'un vieillissement de la population et d'une création d'emploi soutenue.

Avec **un taux de création d'emplois de l'ordre de 0,5% par an** depuis le début des années 2000, l'appareil productif local doit en effet composer avec **une baisse de la population active du territoire d'environ 0,7% par an** depuis cette date, risquant à terme de créer un déséquilibre préjudiciable pour les entreprises et le territoire dans son ensemble.

Ainsi, **1 personne aujourd'hui sort de l'agglomération chaque jour pour aller travailler, quand deux y rentrent.**

## "Les enjeux et objectifs portés par le projet d'aménagement et de développement durable"

Les principaux objectifs traduits dans le **contrat d'agglomération**, le **Plan de Déplacements Communautaire** ou encore le **Programme Local de l'Habitat**, constituent le fondement des orientations traduites dans le PADD, dont certaines ont toutefois été précisées :

- Soutenir **un développement urbain équilibré**, en mettant l'accent sur le **renforcement du cœur de l'agglomération** et en maîtrisant le développement urbain péri-phérique
- Réunir les conditions permettant de **relancer durablement la croissance démographique** du territoire

L'enjeu de la croissance démographique constitue la pierre angulaire du projet, point de rencontre entre préoccupations et inquiétudes diverses (satisfaction des besoins des entreprises, préservation des grands équilibres socio-économiques, maintien du rayonnement de l'agglomération...) et moyens à mettre en œuvre (politique locale de l'habitat ambitieuse, développement d'une offre de services et d'équipements performante, préservation de la qualité du cadre de vie...).

- Favoriser **une plus grande équité sociale dans l'habitat** par **une politique de mixité spatiale et sociale**,
- **Maîtriser la mobilité et les déplacements** en optimisant la desserte par les transports en commun et en encourageant les déplacements doux,

Cet objectif passe notamment par le coup d'arrêt donné à l'éparpillement urbain de ces trente dernières années, qui dans le même temps a rendu quasi impossible la mise en place d'une desserte par les transports publics véritablement performante et répondant aux attentes des usagers. D'une façon plus générale, il n'est ni plus ni moins question ici que de l'articulation entre *urbanisation, infrastructures de déplacements et offre de transport*.

- **Renforcer la vocation économique de l'agglomération (industrielle, technologique...)** en aménageant des espaces d'accueil attractifs et bien localisés, tout en améliorant le niveau de services qui leur est nécessaire, et en renforçant l'appareil commercial,
- **Valoriser la trame verte et bleue**, ainsi que les grands espaces naturels d'agglomération, en préservant **les grands corridors** existants et en créant **un continuum d'espaces « verts »** ouverts sur la ville et ses habitants,

# 2

## La philosophie du projet

Protéger les sites, leurs habitants et usagers, **des risques industriels et naturels** aujourd'hui connus et prévisibles,

- Atteindre **une plus grande qualité urbaine et architecturale** dans tous les « quartiers » du territoire,
- Préserver la **qualité de l'eau et des milieux aquatiques**,
- Garantir **la bonne desserte du territoire par les réseaux numériques**.

### "L'inscription du projet de développement de l'agglomération dans la dynamique des grands projets communautaires"

Soucieuse d'agir de manière opérationnelle et transversale sur les enjeux pointés ci-dessus, la Communauté d'Agglomération s'est engagée depuis de nombreuses années dans divers projets ou chantiers actant **une vision nouvelle du développement urbain du territoire**.



Quartier Saint-Sauveur © ORPUS



Quartier Saint-sauveur © CAPF

Le premier concerne **le programme de rénovation urbaine et le programme local de l'habitat** qui traduisent tous deux de manière transversale et spatialisée, les efforts de la collectivité en faveur d'un plus grand équilibre dans la diversité de l'habitat.

Le second concerne **le projet emblématique du CIRIAM** (Campus Industriel de Recherche et d'Innovation Appliquées aux Matériaux) et du **Centre d'Essais Dynamiques**. Un **Pôle de compétitivité** qui s'organise aujourd'hui autour d'une unité de production d'un équipementier automobile, d'un centre de R&D et d'un centre de formation d'ingénieur de l'ENSI Caen. Un **Parc d'activités de 23 ha** devrait permettre à d'autres entreprises spécialisées dans les technologies de pointe de s'implanter et de bénéficier des effets de synergie.



CIRIAM © Francis Cormon



CIRIAM © SLH

Il convient également de citer divers **projets communaux ou communautaires structurants pour l'agglomération**, portant tout à la fois sur **le renouvellement urbain de sites industriels** désaffectés ou encore en activité (Planchette-Bois de Flers, Blanchardière-Butte aux Loups, Sonofoque), **le réaménagement d'espaces publics d'envergure** (place du Champ de Foire et centre-ville de Flers...) ou encore la promotion de sites de loisirs (parc du château de Flers, parc des Closets, Mont de Cerisy...).



Mont-de-Cerisy © Francis Cormon



Parc du Château de Flers © ORPUS

# 2

## La philosophie du projet

Enfin, la Communauté d'Agglomération vient de définir les nouvelles lignes de sa **politique de développement touristique** : choix des sites d'intérêt communautaire à qualité d'accueil renforcée, renforcement des infrastructures et équipements, mise en réseau des sites...

La **réalisation de ces grands projets** est en général actée, mais il est nécessaire aujourd'hui de **définir les conditions de leur traduction dans le PLUI**, avec une vision à court, moyen et long terme.

L'enjeu fondamental du projet d'aménagement et de développement durable communautaire est bien de **définir les conditions de développement et de renouvellement du territoire**, en prenant appui sur les politiques communautaires en cours, ainsi que sur les objectifs stratégiques définis par chacune des communes, dans leur démarche de projets de territoire.

Sur le plan programmatique, le PADD définit comme objectif **la réalisation de 3 000 nouveaux logements sur 15 ans**, dont 600 logements par densification de la zone urbaine et/ou renouvellement urbain, et prévoit en outre la création d'**une quarantaine d'hectares d'espaces réservés à l'activité économique**.

Enfin, un autre enjeu, qui devra être porté par le PADD dans le PLUI, réside dans **la refondation de l'identité future de l'agglomération**, à travers les grandes composantes qualitatives de son paysage (tant urbain que naturel), de son bâti ancien, présent et futur et de ses espaces publics. Il s'agit ainsi de renforcer la cohérence, l'unité et la diversité dans l'agglomération.

*Principes d'action*

*Comment situer l'agglomération de Flers à l'échelle du Pays du Bocage ?*

*Comment situer la ville de Flers dans le réseau des villes moyennes de Basse-Normandie ?*

*Comment positionner l'agglomération de Flers par rapport à la capitale régionale ?*

*Comment se positionne l'agglomération dans son bassin de vie, le département, la région ?*

*Comment s'y organisent ses échanges ?*

*Dans quel(s) domaine(s) l'agglomération doit-elle affirmer son rayonnement ?*

*Quelle(s) complémentarité(s) avec les autres pôles situés « à proximité »*

### 3.1.1. Développer les échanges à l'échelle du grand territoire

- **Conforter la place de l'agglomération dans le réseau des villes moyennes de Basse-Normandie**

En s'affirmant comme pôle urbain structurant du Nord du département et du Sud de la région, l'agglomération de Flers doit contribuer au **renforcement de l'armature urbaine régionale** (voir plus loin) à travers un **rôle de pôle-relais entre les métropoles régionales** (telles que Caen, Rennes, Le Havre, Rouen...) **et les pôles secondaires situés à proximité** (Condé-sur-Noireau, Messei, Domfront...).

- **Confirmer et qualifier les axes structurants**

Afin de participer au développement de l'axe stratégique de développement régional vers la Bretagne et les Pays de la Loire, l'agglomération de Flers doit **multiplier les échanges avec les autres pôles urbains et les grands pôles urbains régionaux**. Aussi, **la bonne irrigation du territoire par le réseau routier** régional est-elle primordiale.

Si la **RD962** (axe Caen-Flers-Domfront) demeure **l'axe structurant de la desserte de l'agglomération** en voie de modernisation, **la mise à 2x2 voies de la RD924** (axe Flers-Argentan permettant également de rejoindre Vire) devrait également **offrir de nouvelles perspectives pour le**

**territoire**. Aussi, la fluidité de ces deux axes, ainsi que la lisibilité de leurs itinéraires, constituent-elles des enjeux importants dans les échanges régionaux. Leur mise en compatibilité avec le fonctionnement urbain de l'agglomération est donc primordiale dans une perspective d'augmentation des flux.

- **Appuyer les pratiques de transport extra-communautaires**

Afin de promouvoir une mobilité durable, la CAPF se doit également d'appuyer les politiques de ses partenaires en matière de transport alternatif à l'automobile. Afin d'**encourager les politiques départementales et régionales de transport en commun**, il s'agira notamment :

- de participer à **la lisibilité de l'offre de transport en commun** et de son implantation sur le territoire (arrêts, lignes, horaires, intermodalité...) par une politique de communication et d'aménagement,
- d'encourager **la montée en charge et la modernisation de la ligne ferroviaire Paris-Granville**, contribuant ainsi au renforcement du maillage des villes moyennes de la région,
- de prendre une part active dans les réflexions qui pourraient se faire jour sur **une possible réouverture à terme de la ligne Caen-Flers**.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### ARMATURE URBAINE

-  Grandes villes  
Pôle urbain au cœur d'aires urbaines de plus de 200 000 habitants
-  Unités urbaines > 5 000 habitants
-  Autres unités urbaines
-  Autres pôles de service

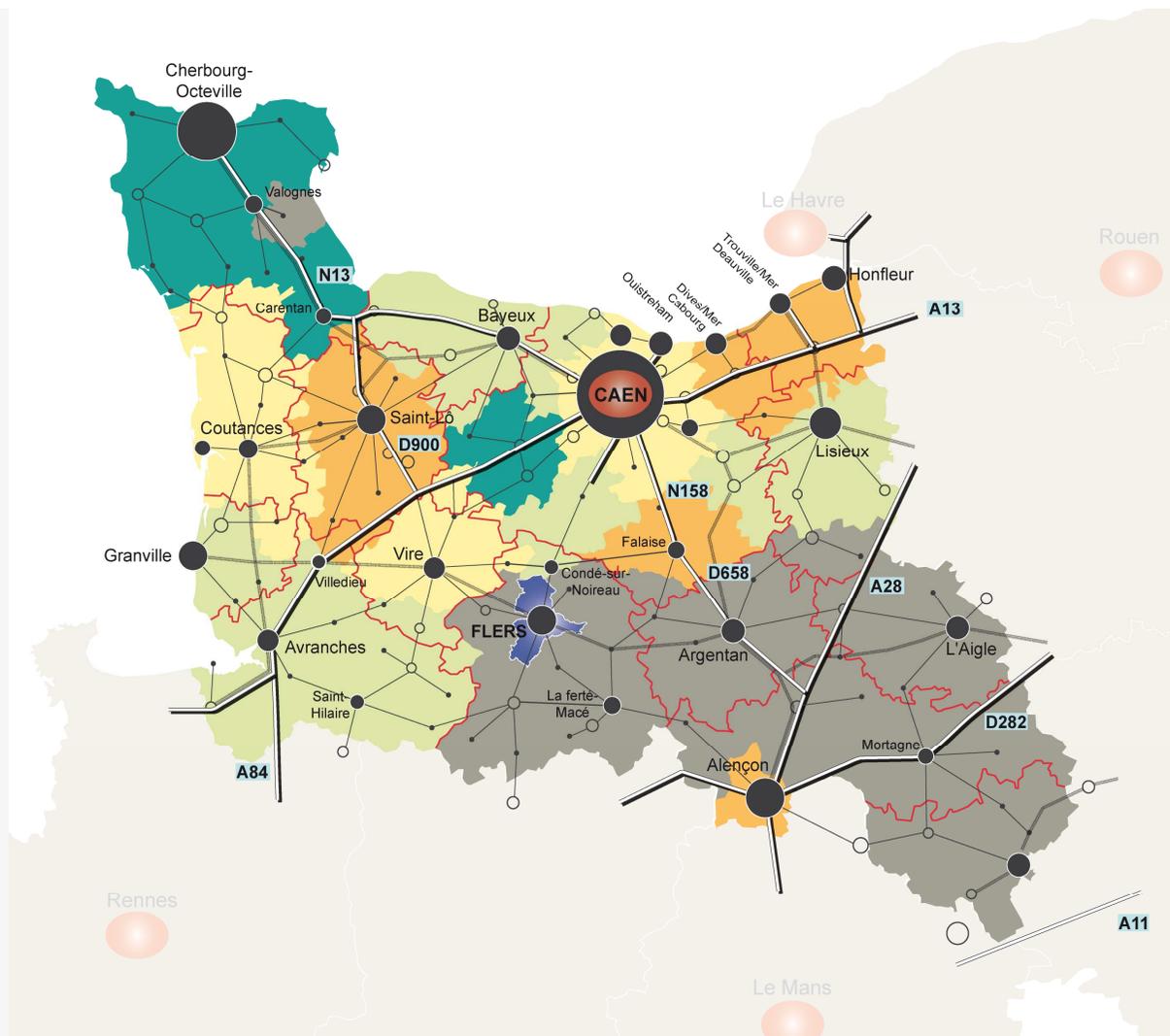
### RESEAUX TERRESTRES

-  Autoroutes, voies rapides
-  Réseau ferré

### PERIMETRES

-  Zones d'emploi
-  Pays
-  SCOT

Source : D'après cartographie établie par le DADD de la Région Basse-Normandie - 2011  
Infographie : TECAM



*Un pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 10 000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne d'un autre pôle urbain.*

*On distingue également des moyens pôles- unités urbaines de 5 000 à 10 000 emplois et les petits pôles - unités urbaines de 1 500 à moins de 5 000 emplois.*

(Définition INSEE)

### 3.1.2. Renforcer l'armature de l'agglomération et sa qualité de pôle urbain

Grand chantier initié par la Région, la question de **la place et du rôle des villes moyennes** se pose au croisement d'une double dynamique, à la fois en termes de **positionnement de ces territoires vis-à-vis de la métropole régionale** (accessibilité, complémentarité avec les villes moyennes), mais également en termes de **rayonnement, d'aire d'influence de ces pôles sur leur environnement** (espaces périurbain ou rural polarisé).

Outre les questions d'**accessibilité de l'agglomération** évoquées plus haut, son **offre de services, les spécialisations économiques, scientifiques et technologiques** de son bassin d'emploi, constituent donc un enjeu majeur à l'échelle régionale.

Le projet d'agglomération porté par le PLUI s'inscrit bien entendu dans ce cadre.

- **Conforter le pôle d'excellence que constitue aujourd'hui le CIRIAM et s'appuyer sur les potentialités locales pour impulser l'émergence de nouveaux clusters**

Il s'agira d'abord de **conforter le CIRIAM** si besoin est, mais également de susciter l'**émergence de dynamiques de développement endogène** durables tout en créant les conditions nécessaires à **la captation d'investissements** productifs exogènes.

L'objectif consiste ici à accompagner les projets privés jugés stratégiques (et soutenus en cela par les acteurs publics) qui pourraient émerger à l'avenir, de manière à renforcer la qua-

lité du tissu économique de pointe de l'agglomération.

Parallèlement, et pour renforcer cette dynamique, une politique spécifique en matière de TIC sera mise en place :

- très haut débit pour les ZA, les équipements majeurs et sur Flers,
- montée en débit sur le reste du territoire.
- **Pérenniser les fonctions industrielles et économiques traditionnelles**

Il s'agira ici d'**anticiper les mutations économiques** probables et d'accompagner au mieux les acteurs économiques au changement.

L'action de l'agglomération portera plus particulièrement ici sur l'amélioration de l'offre territoriale, notamment grâce à l'aménagement numérique projeté (voir plus loin).

Au-delà, et bien que n'étant pas directement liés au PLUI, la formation professionnelle, la sécurisation des parcours professionnels et la mutation de l'industrie bas-normande vers des pratiques éco-responsables permettront de garantir un développement économique durable.

- **Renforcer l'offre de service d'intérêt territorial (fonctions urbaines majeures)**

Pour assurer pleinement son rôle de pôle, l'agglomération flérienne se doit de **renforcer ses fonctions urbaines majeures**. Dans cette perspective, **la meilleure connexion des sites d'activités aux réseaux existants** (rocade, réseau routier majeur), la poursuite de la **modernisation de la gare** - y compris la valorisation de son quartier (habitat, tertiaire...) - et de la ligne Paris-Granville... constituent des enjeux majeurs en terme d'accessibilité et d'ouverture.



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



Centre aquatique CAP'FLO © OUEST-FRANCE



Hôpital de Flers © IRMRESONANCE



Aérodrome de Flers-Saint-Paul © Flyingtomemory

L'enseignement supérieur et la recherche seront également renforcés dans l'optique d'accroître l'attractivité de l'agglomération. L'effort de formation devra toutefois dépasser la seule adaptation et satisfaction des besoins du tissu industriel ou tertiaire local.

Si la création de nouveaux diplômés doit s'appuyer sur la présence de ressources locales, elle doit en effet être également conditionnée à leur nouveauté et leur rareté à l'échelle régionale. La mise en place de formations non liées aux spécificités locales permettra de proposer aux étudiants de nouveaux débouchés vers des métiers d'avenir et d'attirer de nouvelles entreprises.

Enfin, il apparaît aujourd'hui nécessaire d'accompagner la démarche sur les formations par une réflexion en termes d'accueil du public étudiants (voir plus loin), l'absence d'offre de logement adapté (petits logements, résidence étudiante de qualité...) impactant directement l'attractivité de certaines offres d'enseignement supérieur, et plus encore lorsque celles-ci s'inscrivent dans une offre régionale concurrentielle.

L'enjeu est de bien d'ouvrir l'agglomération sur l'extérieur et d'offrir aux personnes les conditions d'un accueil de qualité. Une ambition qui passera nécessairement ici par le développement de partenariats avec l'Université ou encore les écoles d'ingénieurs implantées régionalement et au-delà.

Le renforcement du centre hospitalier de Flers et de son rôle d'interface à l'échelle du Pays du Bocage apparaissent également primordiaux pour conforter la place de l'agglomération. En ce sens, la CAPF veillera à une répartition pertinente des fonctions de santé à l'échelle du bocage.

Enfin, il apparaît important de poursuivre les efforts engagés en matière de développement de la culture et des loisirs et assurer ainsi le rayonnement de l'agglomération

par le biais d'équipements publics et privés de bon niveau, et une programmation adaptée.

### 3.1.3. Fédérer les territoires de l'aire urbaine de Flers et du Pays du Bocage

- Veiller au maintien de la fonction de service de l'agglomération pour les territoires qu'elle structure

Le maintien et le confortement de l'offre de services sur l'agglomération sont consubstantiels de la fonction de centralité du territoire, au bénéfice de l'agglomération elle-même, mais également de l'ensemble du bassin de vie sur lequel elle rayonne.

Il est pour ces raisons capital d'assurer parallèlement la bonne accessibilité à ces services de centralité, en tout point de l'ensemble du bassin de vie. Il apparaît donc primordial que cette problématique des Services soit abordée (le cas échéant par le SCOT ?) dans une optique de structuration de l'offre à l'échelle du Pays du Bocage autour de l'articulation entre urbain et rural.

Au-delà, le PLUI doit faciliter la diversification des fonctions urbaines sur le territoire, par le développement des services publics, des services aux entreprises et aux usagers, des services de haute technologique, des services commerciaux et artisanaux, des services urbains....

Aussi, la CAPF souhaite-t-elle s'inscrire dans une dynamique complémentaire à celle engagée avec le PLUI, en fédérant les territoires de l'aire urbaine et au-delà.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

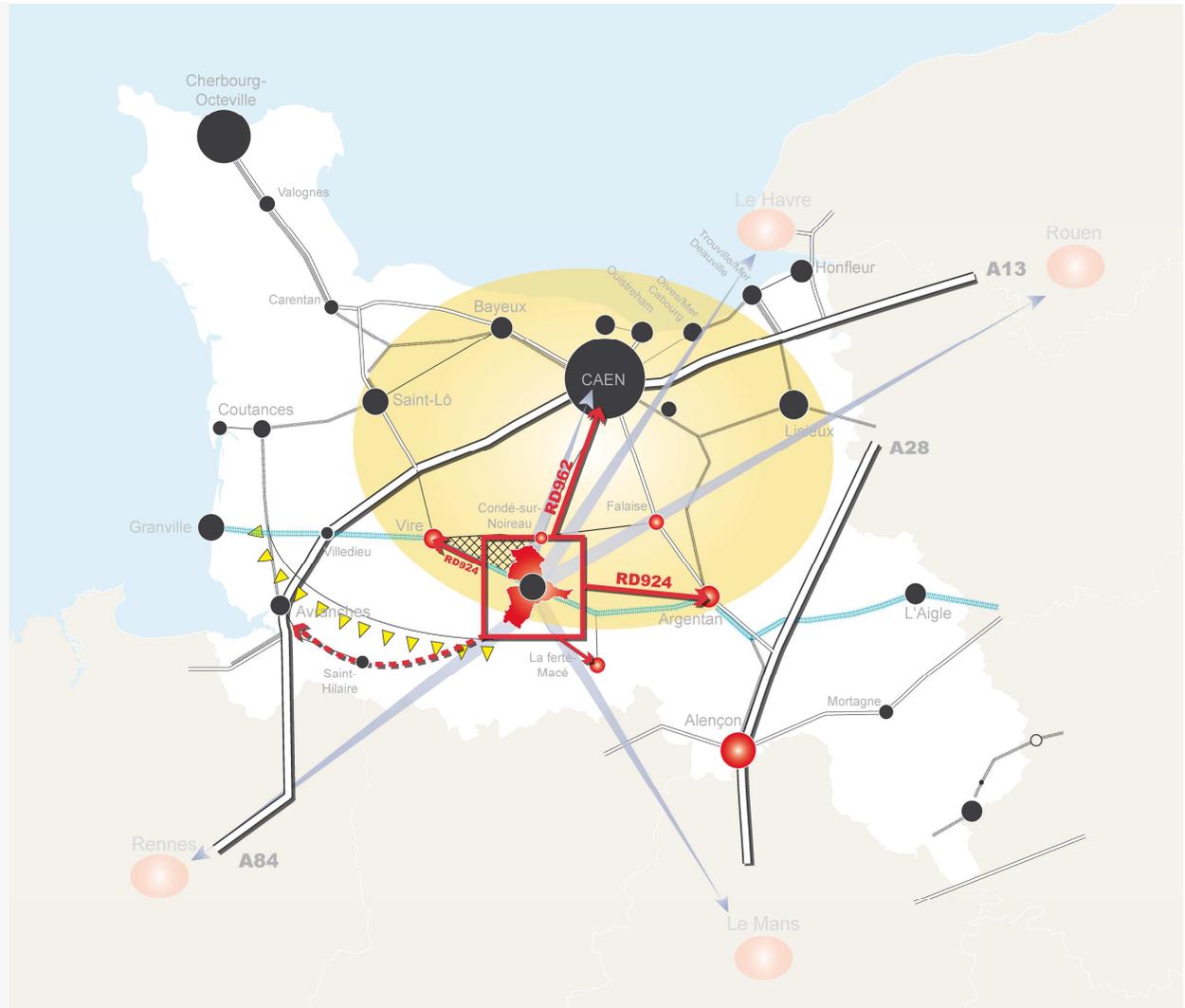
### UNE ARMATURE URBAINE ET UNE MISE EN RESEAU A CONFORTER

-  Capitale régionale
-  Pôle urbain
-  Armature urbaine "locale" à renforcer  
*Des liens raffermis avec les autres centres urbains locaux de proximité*
-  Des échanges à valoriser avec les pôles urbains régionaux
-  Un "Triangle industriel" spécialisé et des coopérations à renforcer
-  Attraction extérieure
-  Aire d'influence de Caen

### UNE OUVERTURE ET UNE ACCESSIBILITE A RENFORCER

-  Une accessibilité routière et ferrée à conforter
-  Ouverture de l'agglomération sur les axes européens de circulation
-  Modernisation de la ligne Paris-Granville

Infographie : TECAM



Une aire urbaine ou « grande aire urbaine » est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

(Définition INSEE)

La notion de pays a été instituée par le titre II de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, dite loi Pasqua ou LOADT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire). Elle est complétée par l'article 25 de la loi du 25 juin 1999, Loi d'Orientation de l'Aménagement Durable du Territoire dite loi Voynet.

Un pays est constitué de communes ou de groupements de communes. Il forme un territoire de Projet, fondé sur une volonté locale et caractérisé par "une cohésion géographique, économique, culturelle et sociale". Ce territoire détermine sa stratégie de développement. Depuis 1999, les enjeux de développement durable y ont été intégrés.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Il apparaît aujourd'hui que **le développement qui prévaut actuellement au niveau de l'aire urbaine est insuffisamment structuré**. En matière de déplacements par exemple, envisager la mise en place de moyens de transports performants et plus respectueux de l'environnement exige de raisonner sur un réseau de taille significative et sur l'intermodalité à l'échelle de l'aire urbaine. En marge de ce propos, rappelons que 25% des personnes travaillant sur la CAPF ne résident pas dans l'agglomération, une proportion qui a d'ailleurs connu une progression sensible ces dernières années (17% en 1999).

Il apparaît donc nécessaire d'**articuler la mobilité entre la CAPF et son aire urbaine** avec la **mobilité interne** à l'agglomération.

### • Promouvoir une organisation polycentrique du territoire

Afin d'améliorer l'**efficacité du développement de l'aire urbaine et du Pays du Bocage en général**, la CAPF souhaite s'inscrire dans un **modèle de développement polycentrique** de son aire urbaine. Un parti pris qui induit une réflexion dans les domaines de l'offre de services, de l'offre commerciale et de l'offre de déplacements. Il est évident cependant que **ces offres ne seront toutefois viables que si le développement de l'habitat obéit à des logiques cohérentes** avec le modèle proposé.

De même, le développement d'une offre de transport en commun à l'échelle de ces territoires nécessite une **coordination des organisations et des services** proposés par les différentes Autorités Organisatrices de Transport Public.

En matière environnementale ensuite, l'aire urbaine et au-delà le pays, constituent également la bonne échelle pour aborder un certain nombre d'enjeux : repérage et **protection des grands espaces naturels** d'intérêt écologique,

**mise en relation de ces espaces, gestion de l'eau.**

Enfin, en matière de **développement économique**, si l'agglomération accueille environ les deux tiers des entreprises de l'aire urbaine, un tiers est installée en dehors. Il est donc important de **développer les complémentarités à cette échelle**, en restant dans une logique de développement polycentrique.

### • Renforcer le positionnement touristique de l'agglomération

La structuration sur l'agglomération d'un **réseau de sites à vocation de loisirs, de détente et d'activités touristiques** participera également de cette dynamique d'ouverture. Un certain nombre de projets sont aujourd'hui en cours de définition. Il s'agit de projets visant notamment la **valorisation des sites touristiques existants**, repérés pour leur fort potentiel en termes de fréquentation, d'image et d'attractivité, mais qui souffrent aujourd'hui d'un certain déficit sur le plan qualitatif.

La requalification (aménagement, extension, réhabilitation) de ces sites à vocation communautaire participera au rayonnement de l'agglomération au-delà de ses frontières.

Quatre sites sont donc aujourd'hui identifiés :

- **Château de Flers** et son parc,
- **Domaine de Pont Ramond** : aménagement du château et de ses abords afin de disposer d'un site d'accueil attrayant pour des activités touristiques, culturelles, sportives et de formation,
- **Site du Mont-Cerisy** : mise en valeur du site touristique, développement des capacités d'hébergement,
- **Forêt de Halouze**.

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

La valorisation de ces sites et leur mise en réseau pourra s'appuyer également sur l'extension des chemins de randonnée et la création de pistes cyclables vertes en site propre.

Au-delà, **des coopérations pourront également être développées avec d'autres sites touristiques extérieurs** à l'agglomération (La Ferrière-aux-Etangs, Suisse Normande...), leur permettant ainsi de jouer pleinement **leur rôle d'interface entre l'urbain et l'arrière-pays.**

- **Impulser la création d'un SCOT à l'échelle du Pays du Bocage**

Le projet de développement porté par le PLUI implique pour atteindre sa pleine efficacité de **réfléchir aux enjeux de développement à une échelle qui dépasse la seule communauté d'agglomération** pour englober notamment **le territoire du bassin d'emploi** (territoire de la communauté d'agglomération et communes de Tinchebray, Athis-de-l'Orne, Messei, La Ferté Macé, Domfront), Condé-sur-Noireau... voire même le Sud du SCOT de la Suisse Normande.

Outre les réflexions portées par le PLUI, ce chantier devra permettre à l'agglomération de **préciser son positionnement** et de **formaliser les enjeux et défis** auxquels elle doit répondre **dans ce cadre plus large**, pour être en mesure de clarifier les grands principes d'aménagement et de développement les plus pertinents à cette échelle.



*Rappel des enjeux*

*Définir un modèle urbain, une ossature d'ensemble, autour du concept d'agglomération de proximité*

*Quel équilibre entre renouvellement urbain et extension nouvelle ?*

*Quelle maîtrise du processus d'étalement urbain à l'intérieur de la CAPF et au-delà ?*

*Quelles formes urbaines pour garantir une meilleure utilisation du territoire et répondre aux attentes des habitants actuels et futurs ?*

Malgré la vitalité de son économie, **l'agglomération de Flers et son cœur en particulier, ne cessent de perdre des habitants** depuis 30 ans (aux alentours de 2 500 habitants), ayant fait le choix de la périphérie.

L'émiettement et l'étalement urbain du territoire, favorisés par le développement de l'automobile et la demande de terrains à bas coût émanant des primo-accédants, **pourrait pénaliser dans un avenir proche l'attractivité de l'agglomération** si rien n'était entrepris pour y remédier : consommation d'espaces naturels et détérioration progressive du cadre de vie, allongement des temps de déplacements et logiques contre-productives, fragilité des services urbains supérieurs menacés par des charges de centralité toujours plus lourdes, accroissement des dépenses publiques et répercussions sur la fiscalité locale, etc.

Au vu de **ces difficultés et risques prévisibles**, apparaît aujourd'hui la nécessité de **mieux définir les priorités géographiques et spatiales en matière d'urbanisation et d'équipement** du territoire. C'est ce que l'on appellera ici « l'agglomération partagée et de proximité », ligne d'horizon d'un modèle de développement urbain plus adapté aux objectifs de développement durable et de qualité urbaine en général.

Déjà appréhendée dans divers documents de planification urbaine (schéma directeur, PLH, PDC), **la limitation du processus d'étalement urbain** répond aujourd'hui à plusieurs enjeux :

- un **enjeu de meilleure rentabilité des deniers pu-**

**blics**, en mettant l'accent sur le développement urbain du territoire à partir et autour des équipements existants,

- un enjeu d'**utilisation rationnelle de l'espace** visant la reconquête d'espaces sous-occupés ou en déshérence et favorisant ainsi **le renouvellement de la ville sur elle-même**,
- un **enjeu de préservation et de valorisation des espaces restés naturels** « aux portes de la ville », en leur conférant une vocation propre,
- un **enjeu d'animation de la vie sociale** en organisant le développement urbain autour des centres (centre-ville, centre-bourg...) et des quartiers, en privilégiant ainsi la proximité et en limitant l'émiettement urbain,
- Un **enjeu de maîtrise de la dépense publique**, liée notamment à l'aménagement et à l'équipement du territoire.

Sur le plan typologique, l'émiettement et l'étalement urbains se sont surtout manifestés jusqu'à aujourd'hui par **une prédominance en périphérie de l'habitat diffus** et de quelques opérations d'ensemble isolées.

L'une des ambitions du PLUI sur ce registre est de **faciliter la transition culturelle permettant le glissement progressif d'une culture urbaine orientée autour du développement du diffus à une culture urbaine articulée autour d'opérations d'ensemble intégrées à leur environnement.**



La Gare routière © CAPF



Plan masse Gayet © CAPF



Bourg de Saint-Georges-des Groseillers © CAPF

### 3.2.1. Impulser et organiser le recentrage du développement urbain

- **S'appuyer sur les centralités existantes ou projetées, lieux privilégiés de la mixité des fonctions, pour organiser et structurer le développement urbain de l'agglomération**

Le modèle de **développement urbain projeté** sur l'agglomération est **organisé autour de trois principes** :

→ **un développement périphérique maîtrisé**

La nécessité de **maîtriser l'expansion et la dilution de l'urbain en périphérie** faisait partie des objectifs du schéma directeur de Flers/Condé-sur-Noireau. **Un principe qui n'a toutefois été que très peu relayé jusqu'à aujourd'hui** dans les différents documents de planification qui ont suivi l'entrée en vigueur de ce schéma. La raison principale en est la portée modérée des documents intercommunaux existants (PLH, PDC...) et plus généralement, **l'état encore embryonnaire de la réflexion intercommunautaire aujourd'hui**.

Avec ce plan local d'urbanisme intercommunal, la CAPF souhaite jeter les bases d'**un nouveau modèle de développement qui pourra être transposé le cas échéant à l'échelle du Pays du Bocage ou de l'aire urbaine (SCOT)**, seule véritable échelle pertinente en matière d'aménagement local du territoire, au vu notamment des enjeux exposés dans le chapitre 1 (« Une agglomération rayonnante et solidaire »). Un modèle qui traduit **la volonté d'endiguer le mitage incontrôlé du territoire par l'habitat dispersé**, source de coûts publics élevés (assainissement, voirie, collecte des déchets, transports publics...), sans négliger pour au-

tant son histoire et sa genèse urbaine dont les nombreux hameaux, aujourd'hui structurés et équipés, constituent l'héritage.

→ **un développement polycentrique**

Ce développement affirme le rôle structurant des polarités existantes, actuelles ou futures, à différentes échelles :

- à l'échelle de l'espace central de Flers (« ville cœur »), cœur de l'agglomération, dont l'attractivité et le rayonnement doivent être affirmés,
- à l'échelle de la « ville intra rocade », favorisant un modèle de ville continue organisée autour de polarités secondaires (centre-bourgs des communes périurbaines),
- à l'échelle des communes de l'espace rural, organisées elles aussi autour de leurs centres et prenant en compte les développements futurs dans leur continuité (la « ville archipel »).

→ **un développement de(s) proximité(s)**

Le parti pris retenu ici favorise ainsi l'investissement collectif à proximité des centralités existantes et des liaisons routières principales, et optimise par conséquent l'utilisation de l'espace et des équipements.

**Le concept d'agglomération partagée et de proximité se situe ainsi à la croisée de ces trois principes, et dessine le modèle de développement du territoire.**

- **Préparer l'arrivée de nouveaux habitants sur l'agglomération**

Pour atteindre les objectifs démographiques retenus par les élus de la CAPF, et tendre vers **un rapport démographique CAPF/aire urbaine situé aux alentours de 65%**

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



Les jardins de l'Orangerie © SACIB



Cité Leciomte © CAPF



Quartier La Planchette © TECAM

(un rapport maintenu jusqu'au début des années 1980), impliquant un certain recentrage du développement, **la population de Communauté d'Agglomération du Pays de Flers devra se situer à 30 000 habitants environ à l'horizon du PLUI** ; soit, un rythme de croissance démographique annuel de l'ordre de 0,5% comparable au rythme de croissance de l'emploi enregistré ces dix dernières années.

Outre les enjeux de centralité et de rayonnement, de maintien des services urbains supérieurs et d'aménagement raisonné du territoire (Cf. chapitre 1), la justification de cet objectif de croissance réside d'abord dans **cette volonté affirmée de ne pas rompre l'équilibre emploi-population** au risque de fragiliser l'appareil productif local.

Pour répondre à l'accueil de ces nouveaux habitants, tout en continuant à satisfaire les besoins actuels (renouvellement du parc ancien, desserrement des ménages), **l'agglomération flérienne doit engager une politique ambitieuse en matière de construction de logements.**

Pour la période 2015-2030, **2 600 logements a minima doivent être construits par extension urbaine et 400 logements environ par densification et renouvellement urbain** (soit, 200 par an... contre 110 ces dix dernières années), **tout en poursuivant les efforts de remise sur le marché des logements vacants** les moins obsolètes ou à tout le moins, et conformément à la modélisation du scénario retenu, en agissant de manière à ce que **le rythme de progression des logements vacants soit divisé par deux** sur cette période (40 logements vacants supplémentaires par an ces dernières années, contre 20 logements vacants retenu comme objectif dans le PLUI).

Sur les 3 000 logements programmés, 20% de cette programmation sera réservée au développement des programmes de logements aidés par l'Etat (PLUS, PSLA, PLAI/PLAI+, logements privés conventionnés, logements PTZ...) ; soit, **600 logements environ.**

**Ces nouveaux logements seront répartis de manière équilibrée et raisonnée selon les trois principes énoncés plus haut : un développement périphérique maîtrisé, un développement polycentrique et de(s) proximité(s).**

### ● Recentrer le territoire sur lui-même en limitant la consommation d'espaces naturels

Pour des raisons économiques (optimisation des réseaux et équipements, meilleure valorisation du foncier...), environnementales (limitation du nombre et de la longueur des déplacements, notamment automobiles, meilleure efficacité des modes doux, moindre consommation d'espace, en particulier agricole...) et sociales (moindre dépendance à l'automobile, réseaux de sociabilité et d'entraide plus denses, renforcement de l'urbanité, mixité sociale et fonctionnelle...), **l'intensification de la ville existante et la production d'espaces urbains plus denses et plus compacts sont des principes nécessaires à une plus grande efficacité** et à un moindre coût de l'urbanisme pour la collectivité.

C'est pourquoi, le PLUI place la limitation de la consommation d'espace, particulièrement agricole, au premier rang de ses objectifs. Le **principe de polarisation** mis en avant par le présent document **constitue le principal vecteur d'une gestion raisonnée et économe des espaces** dont dépendent les grands équilibres qui caractérisent aujourd'hui le territoire, et fondent son attractivité.

L'agglomération dispose de **capacités de développement non négligeables à l'intérieur de l'ossature existante** (interstices, vides urbains) ou à proximité immédiate. Son urbanisation dans les prochaines années s'opèrera donc en priorité dans ces secteurs, ainsi qu'autour des principales centralités : centres-villes, centres bourgs, polarités secondaires (équipements, services...), hameaux structurés et équipés.



Pôle services quartier Saint-Sauveur © CAPF



Jacques Prévert © ORPUS



Quartier La Planchette © TECAM

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Elle se poursuivra également dans les secteurs déjà équipés où existent encore des possibilités de construire.

**Le reste du territoire n'a donc pas vocation à s'urbaniser davantage** et à accueillir de nouveaux habitants, il s'agit :

- de **zones naturelles actuellement vierges** de toute urbanisation et que l'on souhaite préserver (zones humides, vergers, prairies, forêts) afin de préserver le cadre de vie,
- de **zones agricoles** ayant vocation à accueillir exclusivement des bâtiments destinés à l'activité concernée (d'élevage, de culture...),
- de **zones mitées par une urbanisation diffuse**, n'ayant pas vocation à s'urbaniser davantage (insuffisance ou absence des réseaux, non ou mal desservies par les réseaux de transports en commun...) et vis-à-vis desquelles la Communauté d'Agglomération n'a pas souhaité engager d'investissements lourds et coûteux en termes de réseaux.

Dans un souci de cohérence avec l'objectif de préservation des terres agricoles et des espaces naturels, le PADD entend préciser **l'objectif chiffré en termes de consommation d'espace**. Le PADD prévoit ainsi de limiter **la consommation d'espaces naturels sur 15 ans à 210 hectares**, répartis comme suit :

TYPE D'AMÉNAGEMENT	ENVELOPPE FONCIÈRE
Espace à dominante d'habitat	158 ha
Espace à dominante économique	46 ha

### ● Favoriser des formes urbaines plus compactes et économes en foncier

Dans un souci d'**utiliser l'espace de façon optimale** et de préserver à la fois **les espaces de respiration** dans le tissu urbain (cœurs d'îlots végétalisés, squares, jardins publics, places, cours...) et **les grandes continuités paysagères**, le règlement du PLU cherche à promouvoir :

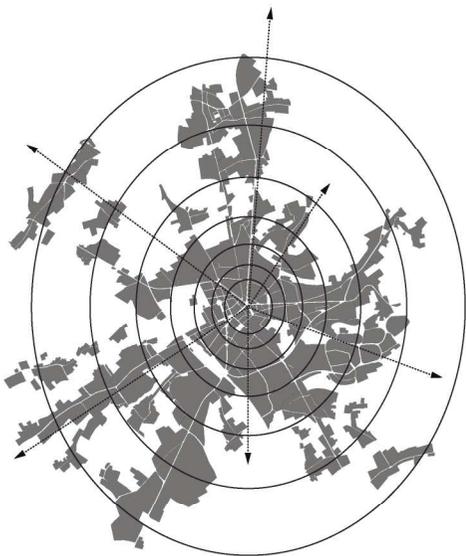
- des **typologies plus urbaines** offrant une certaine intensité et compacité (maisons de villes, habitat en bande, petits immeubles sur rue ou non, cités jardins, maisons multifamiliales, etc.) en associant de manière adaptée les usages et les attentes actuels des habitants ;
- l'**adaptation des formes urbaines** en fonction de leur environnement urbain et paysager ;
- des **réponses aux attentes des ménages**, notamment des familles, désireuses de vivre en ville, ce qui implique de nouvelles formes urbaines pour des logements de grande taille, véritables alternatives au logement en périphérie.

### 3.2.2. Renforcer l'attractivité résidentielle des quartiers

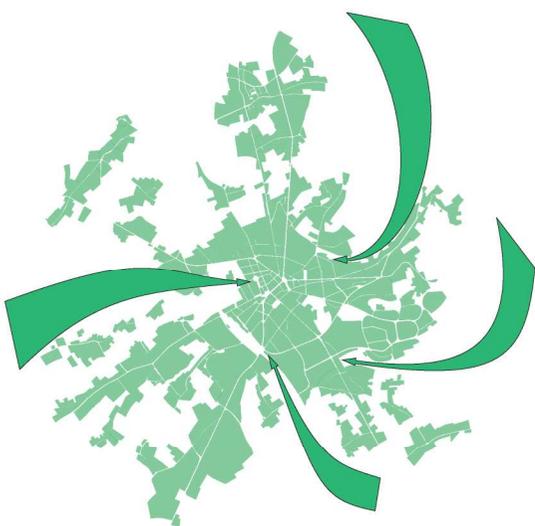
**Il s'agit de façonner la ville de demain et plus particulièrement son urbanité.**

La qualité résidentielle, recherchée dans le développement de l'agglomération, repose essentiellement sur **le confort et les aménités urbaines offerts aux habitants**, sur la qualité de l'offre des équipements et services de proximité, sur l'accessibilité et les facilités de stationnement, sur les espaces publics et enfin sur l'équilibre des différentes fonctions que les quartiers accueillent.

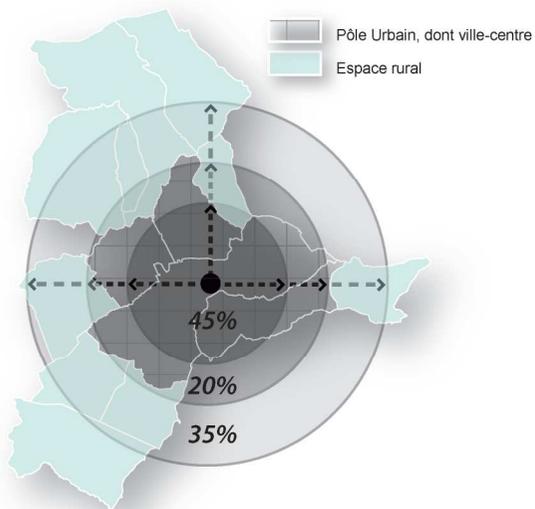
## AUJOURD'HUI... Un champ d'expansion urbaine qui se dilue dans l'espace naturel



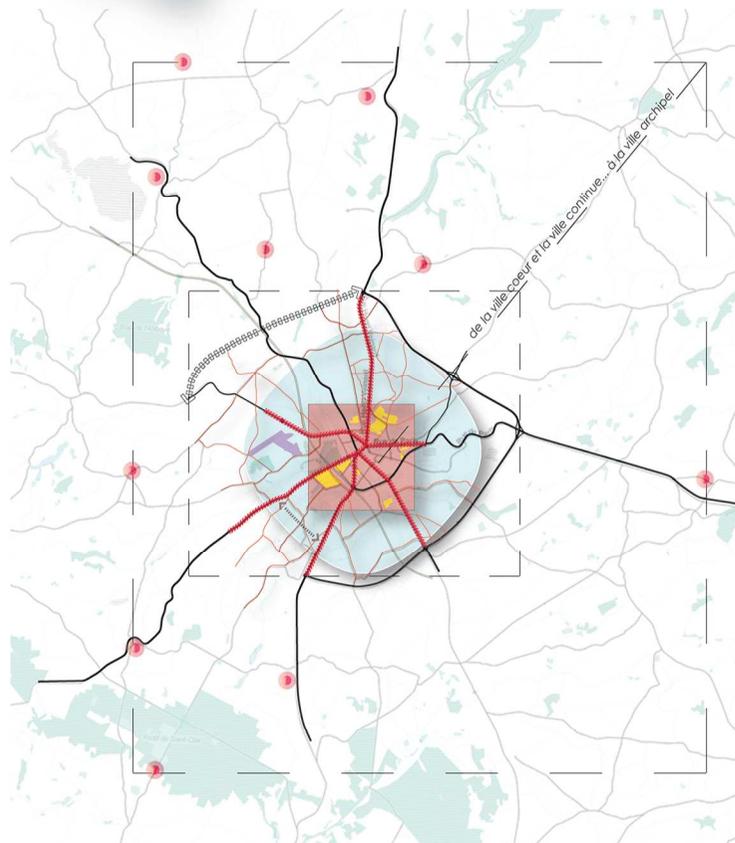
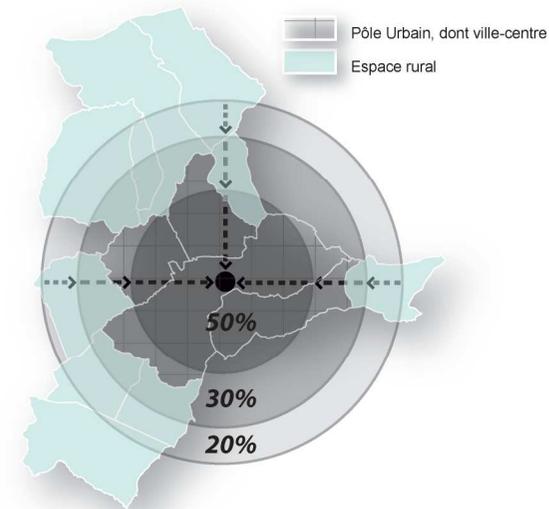
## DEMAIN... La nature s'installe en ville et organise l'utilisation des sols



### LE PROCESSUS ACTUEL DE DECONCENTRATION DE LA CONSTRUCTION NEUVE



### LE PROCESSUS PROJETÉ DE RE-CONCENTRATION DE LA CONSTRUCTION NEUVE



### LA VI(LL)E RECENTREE

- La ville cœur
- La ville renouvelée
- La ville continue
- La ville archipel
- Réseau viaire principal
- Un maillage secondaire conforté, garantissant un développement cohérent de la ville continue
- Des pénétrantes d'agglomération (re)qualifiées et intensifiées
- Nouvelle liaison inter-quartiers
- Voie SNCF
- Aérodrome
- Espace naturel

Infographie : TECAM



Planchette-Bois de Flers © LA FABRIQUE URBAINE



La rénovation urbaine de Saint-Sauveur © France 3



Sonofoque © LA FABRIQUE URBAINE

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Cette exigence s'exprime de manière différenciée selon les quartiers de la ville ou les problématiques :

- **Lutter contre la vacance**

Le diagnostic a permis d'établir que la forte vacance enregistrée sur le territoire concernait surtout le parc privé et ses petits logements. En outre, aucun phénomène de concentration spatiale n'a pu être observé. La CAPF entend néanmoins agir sur la vacance en poursuivant ses actions de requalification des espaces publics et d'accompagnement des propriétaires dans leurs projets de rénovation.

- **Organiser de nouvelles polarités**

Sur les secteurs de renouvellement, dont certains appellent **la mise en œuvre de processus d'aménagement maîtrisé par la collectivité**, sera recherchée une qualité urbaine respectant plusieurs principes : utilisation rationnelle du foncier, promotion de nouvelles formes urbaines, qualité architecturale et environnementale, valorisation des espaces naturels, etc.

- **Assurer la greffe et un développement cohérent des futurs quartiers résidentiels dans la continuité des quartiers centraux**

Les **besoins d'urbanisation** nouvelle sont à satisfaire prioritairement **dans la continuité de l'urbanisation et des tissus existants** (centre-ville, centre-bourg, faubourg, 1ère couronne...), proches des services urbains et/ou des transports collectifs. Il s'agira, dans ces centralités élargies, d'offrir dans la mesure des possibles un habitat plus diversifié, de prolonger le maillage de voirie pour constituer des quartiers organisés et non enclavés, et de promouvoir des formes ur-

baines plus compactes : immeubles de ville en alignement le long des espaces publics, commerces en rez-de-chaussée, cœurs d'îlots paysagers, etc.

- **Favoriser la rénovation urbaine des quartiers anciens dans le respect de leur identité**

Des démarches de réaménagement d'ensemble de certains quartiers anciens (quartier de la gare...) sont à encourager pour remettre à niveau le parc de logements (obsolescence, vétusté, vacance...) et les espaces publics de ces secteurs.

Certaines actions pourront viser :

- **la requalification et le renouvellement urbain du bâti** en respectant les gabarits des fronts bâtis, le rythme et l'alignement des façades,
- **la valorisation et la qualification des espaces libres,**

A ce titre, la collectivité pourra s'engager dans **une politique de reconquête et/ou de (ré)-ouverture des espaces non bâtis (privés ou non)** afin de les réintégrer au maillage des espaces publics existants.

Cette démarche de **rénovation urbaine du quartiers anciens** pourra passer non seulement par des opérations de réhabilitations privées, mais également par un investissement public (effet levier).

- **Poursuivre les démarches de renouvellement urbain sur les ensembles d'habitat collectif**

Les différentes démarches déjà engagées constitueront **des leviers pour poursuivre la restructuration des ensembles d'habitat collectif**, amorcée avec le dispositif de l'ANRU (quartier Saint-Sauveur...).



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Il s'agira notamment de poursuivre les efforts de **requalification du bâti**, de **remodelage de l'espace public**, de **gestion des transitions bâties** pour une meilleure intégration de ces ensembles bâtis au reste de la ville.

### • Valoriser et renforcer le tissu des faubourgs

**Le caractère urbain des faubourgs (en particulier sur la ville-centre) nécessite d'être maintenu et renforcé**, afin que les spécificités de leur structure ancienne (XVIIIe-XIXe s.) ne s'appauvrissent pas, et ce :

- en préservant/rétablissant la densité et l'alignement des façades ou des clôtures sur rues,
- en restaurant et en mettant en valeur les bâtiments remarquables dans le respect de leur matériaux et des techniques anciennes,
- en contrôlant la réhabilitation/rénovation d'îlots dégradés à l'échelle de l'architecture existante, etc.

Ces différentes interventions s'intégreront dans **une logique de densification maîtrisée et de qualité**, nouvelle opportunité de «faire la ville sur la ville».

### 3.2.3. Equilibrer la répartition des fonctions urbaines

Dans une logique d'équité et de partage et de respect de l'environnement, le territoire - et la ville en particulier - se doit de présenter **une distribution équilibrée des fonctions** et de **l'offre des commerces et des services**, afin de limiter les déplacements et d'optimiser les accessibilités. Ainsi, chacun doit pouvoir jouir librement des qualités de la ville en disposant dans son propre quartier ou dans sa propre commune des **services et commerces de proximité** qui répondent à ses besoins quotidiens... dans la limite bien en-

tendu de leur viabilité sur le plan économique.

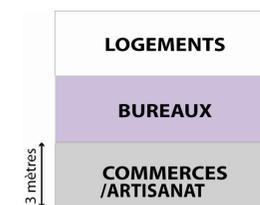
**Le brassage des fonctions urbaines** contribuera ainsi à **animer les lieux** et à **tisser du lien social**.

### • Assurer une plus grande diversité fonctionnelle

Pour atteindre cet objectif, et selon les secteurs considérés, la **mixité programmatique** pourra être encouragée dans les nouvelles opérations et constructions afin que des services, bureaux, commerces accompagnent la réalisation des logements (notamment en rez-de-chaussée).

Dans les quartiers existants, l'implantation de nouveaux programmes pourra être favorisée afin d'**éviter une spécialisation des lieux**. Cela concerne en particulier les quartiers à dominante d'habitat dans lesquels **une partie du parc bâti résidentiel peut évoluer à des fins d'activités** (commerces, services, artisanat), à condition qu'elles ne soient pas nuisantes.

Des lors, la **mixité des fonctions** sera appréhendée non plus seulement à l'échelle des quartiers, mais aussi à **l'échelle même des constructions**.



De même, la mixité des fonctions dans les quartiers nécessitera **un environnement favorable à l'accueil et l'usage d'activités**, notamment en termes d'espaces publics, de gestion du stationnement et d'accessibilité.

Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### • Trouver un équilibre entre proximité et accessibilité

Dès lors que la mixité au sein même d'un quartier sera difficile à mettre en œuvre, c'est l'**accessibilité aux commerces et services les plus proches** qui pourra être privilégiée. Dans les tissus constitués, les logiques de proximité pourront se traduire alors par la **valorisation des itinéraires doux**. Dans cette logique, la complémentarité entre quartiers sera alors recherchée.

### 3.2.4. Diversifier l'offre en logement pour répondre aux besoins de tous les habitants

Les orientations du PLUI (valant PLH) visent les mêmes objectifs : **la diversification des types d'habitat pour répondre aux besoins de tous les habitants, une répartition plus équilibrée des logements sociaux** sur l'ensemble du territoire communautaire et le **recentrage de la construction** sur le cœur de l'agglomération.

### • Amplifier les objectifs de mixité, de diversité et de densité définis par le PLH

Outre les objectifs définis en matière de programmes locatifs publics (voir plus loin), le PADD (en cohérence avec les OAP) définit **des objectifs portant sur la diversité typologique** des programmes d'habitation qui seront réalisés.

Ces objectifs, dans la continuité du PLH, ont été déclinés par typologie d'espace (voir ci-contre).

ESPACE	INDIVIDUEL (%)	INTERMÉDIAIRE/COLLECTIF (%)
Flers	50%	50%
Périurbain	75%	25%
Rural	90%	10%

La **proportion non négligeable de logements individuels** programmée sur la ville-centre s'explique avant tout par la nécessité de **répondre à la demande importante de terrains de la part des primo-accédants**. Des primo-accédants qui jusque-là n'ont trouvé de réponse qu'en s'éloignant du centre de l'agglomération, contribuant largement à **amplifier le phénomène de mitage évoqué plus haut**.

ESPACE	INDIVIDUEL (log/ha)	INTERMÉDIAIRE/COLLECTIF (log/ha)
Flers	14	50 à 100
Périurbain	14	35
Rural	10	20

En matière de densité, les objectifs suivants ont été définis et s'appliqueront sur les nouvelles zones d'urbanisation future.

### • Constituer une offre d'habitat permettant l'accueil des jeunes ménages et des familles, tout en répondant aux besoins actuels et futurs liés au vieillissement de la population

Le PLUI a pour ambition le développement d'**une offre en**

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

**logements, suffisante et à prix maîtrisés**, qui tienne compte des diverses catégories de populations et de générations (célibataires, étudiants, jeunes ménages, personnes âgées, familles).

Comme indiqué précédemment, l'objectif de diversité pourra s'exprimer au travers des formes d'habitat (individuel, intermédiaire ou collectif), mais également des catégories de logement (accession ou locatif) et des implantations géographiques (centralité principale, secondaire...).

- **Rechercher une certaine équité sociale et spatiale à l'occasion du développement des programmes résidentiels**

La Communauté d'Agglomération du Pays de Flers cherchera à réunir les conditions en vue de la programmation d'une offre d'habitat favorable à une certaine forme de rééquilibrage social, au travers notamment de l'offre locative conventionnée et des programmes d'habitat aidé d'une façon plus générale.

En effet, dans un contexte de profonde interrogation sur les besoins réels et actuels en logement social, le PLUI a néanmoins fixé comme objectif quantitatif, en cohérence avec le PLH, la réalisation d'au moins 35 logements locatifs conventionnés par an (525 sur la durée du PLU) au titre du rééquilibrage de l'offre et de sa production. Notons qu'afin de sécuriser les opérations à venir sur le plan réglementaire - et au vu des incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur le financement du logement social, cet objectif de mixité sociale n'est pas traduit sur le plan réglementaire.

- **Compléter la programmation de logements ordinaires par une offre à destination des publics spécifiques**

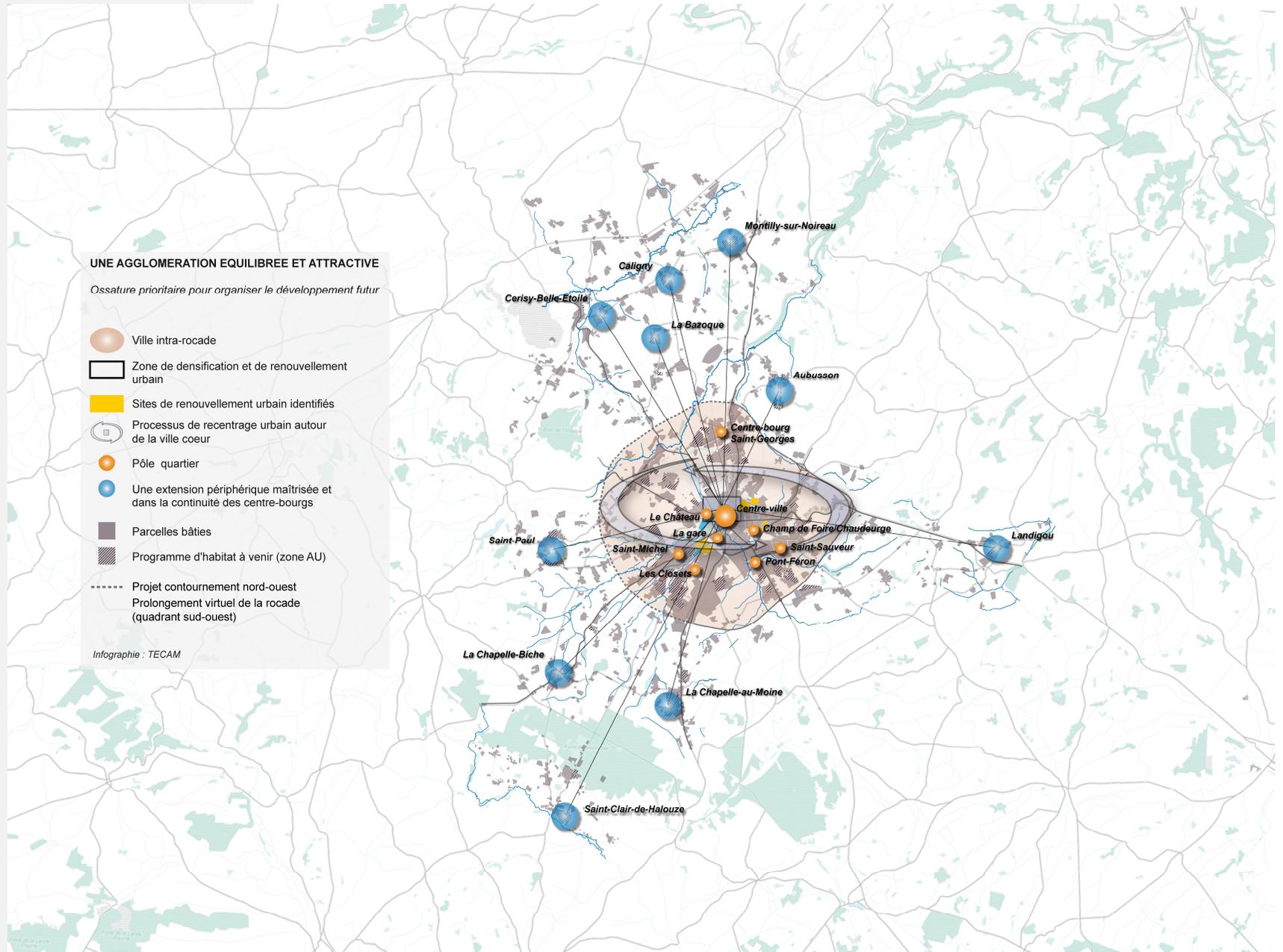
Le projet vise sur ce point à développer et à répartir sur le territoire communautaire **une offre répondant à plusieurs types de besoins** (situation de crise, d'errance, de précarité et d'insertion, de mobilité professionnelle, de formation...), ainsi qu'à organiser une réponse territoriale pour le développement des logements d'urgence, des logements temporaires et des logements de transition vers le logement autonome. Le renforcement de l'offre de formation supérieure comptant parmi les objectifs de l'Agglomération au titre du confortement des fonctions supérieures du territoire, la CAPF entend ici également étendre, en la structurant au besoin, l'offre à destination des étudiants.

La CAPF souhaite ensuite permettre aux **gens du voyage** de trouver **une réponse adaptée sur le territoire à proximité des services urbains** en répondant aux préconisations du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et en développant une offre d'habitat adaptée à leurs besoins. A ce titre, le PLH met l'accent sur le développement d'**une offre d'habitat adaptée pour des familles des gens du voyage en voie de sédentarisation**. Un objectif réintégré dans le PLUI.

Enfin, et pour répondre au **vieillesse sur place d'une partie de la population**, les élus souhaitent développer une offre d'habitat adaptée à cette problématique, qu'il s'agisse de mobilité réduite ou de dépendance : logements autonomes, structures d'accueil collectives, etc.



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



# 3

## Les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme

### 3

#### UNE AGGLOMERATION AUX QUALITES URBAINES ET PATRIMONIALES AMPLIFIEES

##### Rappel des enjeux

*Valoriser le patrimoine bâti et les espaces urbains porteurs d'une identité forte pour le territoire, par la recherche d'une qualité urbaine amplifiée*

*Quels éléments du patrimoine préserver et protéger ? Comment accompagner les évolutions de ce patrimoine ?*

*Comment mieux affirmer l'identité de l'agglomération ?*

*Vers quels territoires extérieurs communiquer ?*

*Sur quels médias s'appuyer ?*

Le **patrimoine architectural et urbain du territoire** constitue un des éléments de la qualité de vie de l'agglomération, mais aussi un **puissant facteur d'attractivité**, notamment touristique. La protection et la mise en valeur des monuments et des ensembles bâtis remarquables constituent ainsi une orientation importante du PLUI. Celle-ci vise tout particulièrement le **patrimoine ancien des communes et «villages»** mais également le **centre reconstruit de Flers**, ou encore certains ensembles urbains ou bâtiments faisant partie du **patrimoine industriel du territoire**.

Il est nécessaire de protéger et de mettre en valeur, tant les bâtiments que ces ensembles urbains ou villageois anciens. **Au-delà des dispositions réglementaires définies, cela nécessite de faire preuve de vigilance** lors des opérations d'aménagement ou de réhabilitation les concernant. Il convient notamment d'être respectueux des vocabulaires architecturaux traditionnels, particulièrement en termes de gabarits, de matériaux ou de coloris.

Cette **volonté de préservation** ne doit toutefois pas s'opposer à l'**évolution de l'usage de ces bâtiments et espaces**. Il doit notamment être possible d'insérer des bâtiments de facture contemporaine, dès lors qu'ils s'intègrent harmonieusement dans le tissu ancien qui les accueille.

Il est indispensable que soit prise en compte, dès l'amont des projets, l'**exigence de qualité urbaine** :

- **des espaces publics majeurs** (parcs, esplanades, places, allées...),
- **du bâti** en général et **de l'architecture** en particulier.

Cette **exigence de qualité urbaine et patrimoniale** est en effet **indissociable de l'affirmation de l'identité future de l'agglomération** et des ambitions fortes affichées par celle-ci en matière d'attractivité et de rayonnement.

Au-delà, cette **volonté d'amplification des qualités urbaines et patrimoniales** du territoire est **indissociable du nouveau modèle de développement** porté par le PADD, reposant entre autres sur un recentrage et une compacité des formes urbaines, la limitation de l'urbanisation diffuse, la définition de limites d'urbanisation claires, la préservation des cônes de vue sur les entités remarquables...

Le territoire de la Communauté d'Agglomération s'étend sur **un site géographique remarquable**, structuré par l'**axe des vallées** (Vère, Noireau) et possédant **une grande diversité de paysages**, à l'image du Pays du Bocage : forêts, zones humides, cours d'eau, ru, espaces agricoles, etc.

Le tissu urbain s'est développé au sein de ces grands ensembles paysagers, autour du **centre historique de Flers**, de ses **faubourgs** et des **bourgs de la périphérie**, occupant l'espace de manière croissante, avec une nette accélération au cours des dernières décennies.

Cette urbanisation a permis de répondre à l'évolution des besoins des populations et des modes de vie, mais s'est surtout traduite par **une forte expansion de l'habitat isolé et d'opérations pavillonnaires** autour des bourgs et des multiples d'écartés existants en périphérie.

*Le règlement peut, en matière de caractéristiques architecturale, urbaine et écologique :*

*Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, ces prescriptions sont celles prévues à l'article L. 130-1 .*

(Article L.123.1.5-III 2° du CU)



Réhabilitation du patrimoine industriel (agence locale pour l'emploi) © TECAM

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

En dehors de la ville-centre, il en résulte aujourd'hui **une assez faible diversité de choix dans les types d'habitat existants**, ainsi que dans le type d'environnement urbain, allant de la ville dense du centre de Flers aux bourgs ruraux de la périphérie où règne un habitat diffus, en passant par les bourgs de Saint-Georges-des-Groseillers ou de la Lande-Patry où prédomine un habitat pavillonnaire issu la plupart du temps de la procédure de lotissement.

**Cette faible diversité des formes urbaines et du bâti en général tranche aujourd'hui avec la richesse des paysages.**

Le développement urbain doit ainsi se construire sur **la diversité de ces paysages-territoires** et sur **les valeurs patrimoniales spécifiques**, qui sont autant d'atouts à protéger et à mettre en valeur.

L'urbanisation des vingt à trente dernières années s'est opérée en rupture avec cet héritage et dans **une perte d'identité du patrimoine et des paysages**. La prise en compte du développement durable constitue aujourd'hui une opportunité pour revenir à des formes d'urbanisation plus respectueuses de cette diversité, tout en répondant à d'autres aspirations des habitants : désir d'un habitat plus écologique et économe en énergie, limitation des déplacements, recherche de mixité sociale...

Le **paysage** apparaît désormais comme **un support de développement essentiel**, permettant de renouer avec les préoccupations environnementales actuelles. De nouvelles alternatives dans l'habitat sont à rechercher pour contribuer à recréer **une qualité urbaine et résidentielle**.

Enfin, la quête d'identité et de qualité urbaine repose également sur l'embellissement et **une meilleure définition de la valeur d'usage des espaces urbains** (de type végétal ou minéral).

Dans ce but, **l'harmonie entre l'espace public** (bien défini dans son emprise, sa nature et sa fonction) et **l'enveloppe bâtie** (sa hauteur, son implantation, son traitement architectural), **une délimitation claire des espaces** privés et publics, ainsi que le traitement des espaces privés ouverts, constituent des enjeux majeurs dans la réorganisation du territoire projetée.

### 3.3.1. Valoriser le patrimoine et le paysage urbain

Dès lors que l'on évoque la question du patrimoine bâti de l'agglomération, la qualité de l'ensemble architectural et urbain du **centre-ville de la Reconstruction**, la diversité de son **patrimoine industriel**, la qualité des **façades des faubourgs**, ou encore celle de son **bâti rural et traditionnel**... nous vient à l'esprit.

Au-delà de ces éléments les plus visibles du patrimoine architectural local, l'agglomération recèle de nombreux quartiers, espaces et éléments du patrimoine bâti dont la valeur culturelle et historique est indéniable, bien qu'ils fassent **l'objet de mesures très inégales en termes de protection**.

Prendre appui sur ce patrimoine, et notamment le patrimoine contemporain, souvent méconnu parce que mal révélé, constitue une volonté forte aujourd'hui.

Une attention particulière est portée, dans le PLUI, à **la préservation et à l'évolution de certains ensembles de constructions** qui façonnent l'identité de l'agglomération (faubourgs de Flers, ensembles bâtis de l'ère industrielle, commerciale et administrative des XIXe et XXe siècles, patrimoine bâti témoignant de la ruralité du territoire...).

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



> Le cœur d'agglomération



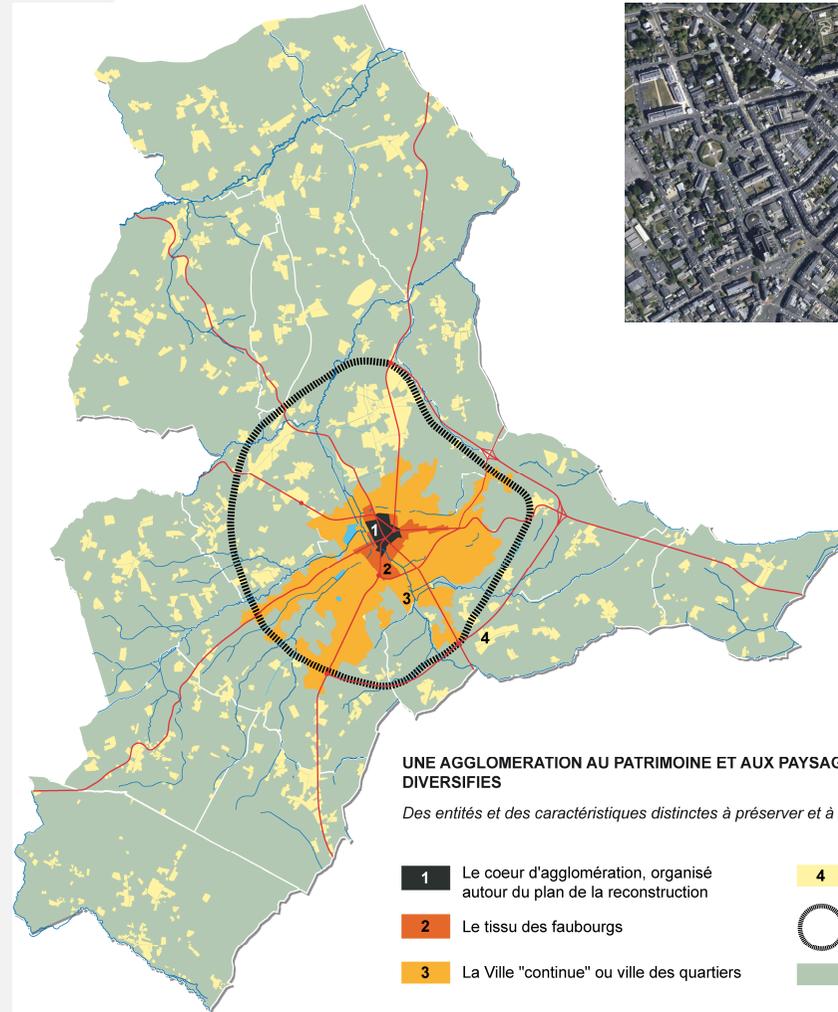
> Le tissu des faubourgs



> Le tissu des quartiers



> Le tissu périurbain



### UNE AGGLOMERATION AU PATRIMOINE ET AUX PAYSAGES DIVERSIFIES

*Des entités et des caractéristiques distinctes à préserver et à amplifier*

- |  |   |
|--|---|
| <b>1</b> Le cœur d'agglomération, organisé autour du plan de la reconstruction | <b>4</b> Les espaces périurbains          |
| <b>2</b> Le tissu des faubourgs  | La couronne urbaine ou ville intra-rocade |
| <b>3</b> La Ville "continue" ou ville des quartiers                            | Les espaces verts                         |

Infographie : TECAM





La rue du 6 juin dans les années 1970 © CAPF



Place du Général de Gaulle © CAPF



Reconstruction de la rue du 6 Juin © CAPF

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Le projet de développement du territoire communautaire s'attache non seulement à **préserver ce vaste patrimoine**, mais également à **le valoriser**, à **le conquérir**, si nécessaire, et à définir les conditions optimales de production contemporaine d'un patrimoine de qualité pour les générations futures.

### • Affirmer la qualité et la diversité de la ville de la Reconstruction

Le **programme de la Reconstruction**, situé dans l'hypercentre de Flers et constituant aujourd'hui le **cœur de l'agglomération**, présente des qualités de lisibilité et de cohérence remarquables. Cet urbanisme se distingue notamment par la bonne prise en compte de la trame parcellaire originelle et par un bâti à l'alignement de l'espace public. Par ses proportions, ses volumes, ses matériaux, l'ordonnement de ses façades, ce bâti a développé une identité architecturale souvent décriée, mais dont on redécouvre aujourd'hui la véritable portée.

Il convient de **préserver l'identité de ce patrimoine**, de valoriser et **faire évoluer cet héritage** et veiller à ce que des mutations n'altèrent pas les qualités des tissus qui le constituent.

Dans ce sens, de nouvelles règles sont définies de manière à :

- assurer à la fois la lisibilité, l'harmonie et la cohérence du linéaire des rues et le respect du paysage urbain ;
- éviter l'appauvrissement des rez-de-chaussée ;
- favoriser l'évolution du bâti conformément aux attentes, aux nouveaux modes de vie et aux usages contemporains ;
- garantir dans le temps l'aspect extérieur et la qualité du bâti : répartition et proportion des ouvertures, qualité des

- matériaux, creux et relief des façades ;
- mettre en valeur les éléments les plus remarquables des décors anciens ;
- respecter la typologie, les particularités notables des immeubles existants et de leur environnement.

### • Valoriser et renforcer le tissu des faubourgs

**Le caractère urbain des faubourgs de la ville de Flers nécessite d'être maintenu et renforcé**, afin que les spécificités de leur structure ancienne (XVII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> s.) ne s'appauvrissent, et ce en :

- préservant / rétablissant la densité et l'alignement des façades ou des clôtures sur rues,
- en restaurant et en mettant en valeur les bâtiments remarquables dans le respect de leur matériaux et des techniques anciennes,
- en contrôlant la réhabilitation/rénovation d'îlots dégradés à l'échelle de l'architecture existante,
- etc.

Ces différentes interventions s'intégreront dans **une logique de densification maîtrisée et de qualité**, nouvelle opportunité de «faire la ville sur la ville».

### • Préserver le patrimoine singulier et identitaire des quartiers, des centre-bourgs et des hameaux

Le PLUI s'attache à protéger également les éléments plus modestes, plus singuliers, mais qui, par effet de collection des traces de l'histoire de la ville et des quartiers, des centres bourgs et des hameaux anciens, ont marqué l'aménagement de ces centralités à travers les différentes époques.

Représentatifs de la culture et de l'histoire du pays du Boca-

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

L'Agglomération... ses monuments



L'Agglomération... son patrimoine industriel et commercial



L'Agglomération... son patrimoine rural



## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

cage, ils sont porteurs d'un art de vivre et sont les vecteurs d'une identité reconnue.

### 3.3.2. **Garantir la diversité et favoriser la qualité urbaine et architecturale**

- **Favoriser la liberté et la qualité architecturale**

Développer la richesse des paysages urbains nécessite de **lutter contre l'uniformité architecturale**. Il apparaît donc nécessaire d'encourager **une architecture créative** et de favoriser une qualité esthétique propre aux formes contemporaines.

Pour ce faire, et exception faite des secteurs ou éléments du patrimoine bâti inventoriés et protégés, **des règles et des dispositions réglementaires relativement souples sont définies concernant l'aspect extérieur des constructions**.

- **Garantir la qualité urbaine**

La recherche de qualité des paysages urbains passe également par l'exigence portée à **l'aménagement des espaces publics** (rues, places, squares, promenades, jardins, parcs...). Les espaces publics, éléments essentiels du cadre de vie urbain, jouent **un rôle majeur dans l'attractivité de l'agglomération**, mais aussi dans la cohésion sociale et le bien-être individuel.

L'amélioration de ces lieux doit porter tant sur l'aspect, la beauté et la qualité que sur le confort et la fonctionnalité.

A ce titre, **une attention particulière doit être apportée**

**aux modes doux de circulation et au partage des usages** (voir plus loin), ainsi qu'à **la conservation des espaces publics et privés** dont l'usage social, l'intérêt patrimonial, paysager ou écologique, participent à l'équilibre des quartiers et à la qualité de vie des habitants.

### 3.3.3. **Créer des lieux de centralité de qualité et propices aux échanges**

Afin d'assurer **une animation des quartiers et des centres bourgs** et de favoriser ainsi les relations sociales entre habitants et usagers du territoire, l'offre de polarités et d'espaces publics centraux est primordiale.

- **Créer ou valoriser les espaces publics centraux à chaque échelle de vie et de territoire**

La présence d'espaces publics en ville, lieux de rencontre et de vie, permet de **faire cohabiter au mieux les populations** qui partagent le même territoire, et par extension, leurs usages, parfois différenciés. Leur capacité à **générer des interactions sociales** est alors renforcée lorsqu'elle accompagne un équipement, des commerces ou services. Leur degré d'ouverture et *a contrario* d'intimité permet d'apporter à chacun un espace appropriable, en accord avec ses attentes :

- **à l'échelle la plus large de la ville** : les places publiques, les parcs, la voie verte...
- **à l'échelle des quartiers et des bourgs** : les placettes, les squares, les terrains de sports ou de jeux...
- **à l'échelle de l'îlot** : des écrans de verdure et d'ombre, des jeux pour enfants, et des petits aménagements.





Centre-Bourg de Saint-Georges des Groseillers © Office du Tourisme

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### • Favoriser l'intégration d'espaces collectifs privés dans les opérations d'aménagement

A l'échelle d'une opération d'aménagement, l'attention portée aux espaces collectifs sera déterminante, et permettra *in fine* de valoriser la qualité résidentielle du lieu.

Le PLU favorisera ainsi la réalisation d'espaces collectifs à usage privé lors des opérations futures, en complément des espaces publics. Par ailleurs, diverses actions, qui voient le jour dans de récents projets, seront encouragées afin de mieux partager ce qui peut l'être : locaux collectifs, services communs...

Par leur taille et leur localisation, à proximité immédiate du cœur de l'agglomération, certains espaces constituent enfin des opportunités intéressantes en termes de création d'espaces publics (friches, cœurs d'îlots...).

### • Porter une attention particulière au réaménagement des cœurs de bourg

Les projets de réaménagement et de recomposition des centres bourgs constituent le pendant des projets de valorisation des espaces centraux.

Ils s'inscriront ainsi dans une réflexion globale, portant notamment sur :

- l'espace public (places, rues, traverses, sentiers de découverte...), ses limites, ses usages, son traitement,
- les bâtiments communaux (mairie, salle polyvalente, multiple rural...), leur ouverture, leur accessibilité et leur mise en valeur,
- l'extension programmée des bourgs (zone d'urbanisation future...) et son articulation avec la requalification et la recomposition des centres bourg.

À l'instar des espaces publics centraux à l'échelle des villes ou de l'agglomération, l'espace public des centres bourg constitue un enjeu important pour une commune, c'est par son aménagement qu'une collectivité exprime son souci d'offrir à ses administrés un espace de rencontre de qualité.

En outre, la volonté de recentrage du développement qui se traduit par le choix des zones d'urbanisation future (situées pour l'essentiel dans le prolongement des centres bourgs actuels), impliquera d'inscrire ces projets de requalification et de traitement de l'espace public en amont du projet plus global de développement de la commune.

Enfin, ces opérations de requalification pourront intégrer selon les situations locales une réflexion sur les conditions de traversée des bourgs et leur mise en sécurité.

### 3.3.4. Qualifier les entrées d'agglomération

Les entrées du territoire qu'elles soient routières ou ferroviaires constituent des « vitrines » qui doivent participer à l'attractivité du territoire.

Le traitement urbain des entrées de ville, et notamment des principales entrées de l'agglomération flérienne, constitue un enjeu, tant d'image que de bon fonctionnement du territoire urbain.

Les entrées de villes de l'agglomération, le long des grandes artères autrefois nationales ou des routes départementales, offrent une vitrine à l'activité commerciale. Pourtant, et plus largement, il s'agit bien d'une vitrine de l'ensemble du territoire, qui s'offre au regard de l'automobiliste.

Le PLU prévoit donc de valoriser l'image des grandes



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

**entrées d'agglomération**, tant par des préconisations en termes d'aménagements, que des réglementations de publicité (Cf. Règlement Local de Publicité) ou de traitement de la limite d'urbanisation.

Une réflexion intercommunale à l'échelle des principales radiales favorisera une approche globale de l'aménagement des itinéraires d'accès à la ville-centre.

### • Mettre en scène les grands axes routiers aux entrées de ville et en traversée d'agglomération

Le PLUI accorde une attention particulière aux grandes entrées et traversées d'agglomération suivantes :

- **l'entrée Nord** de l'agglomération (RD962), qui devrait à terme prendre l'aspect d'un boulevard urbain entre Saint-Georges-des-Groseillers et Flers à l'instar de ce qui a déjà été entrepris pour l'entrée Sud,
- **L'entrée Est** de l'agglomération par la RD924 (axe Argentan-Flers),
- **L'entrée Sud-Est** de l'agglomération :
  - par la voie SNCF Paris-Granville qui s'intègre aujourd'hui dans une coulée verte à préserver et correspondant au fond de vallée de la Vère,
  - par la RD18 (axe Messei-Flers), intégrant la rue de La Ferté-Macé à La Selle-la-Forge et devant accueillir à terme un nouveau pôle commercial le long de la voie qui enregistre aujourd'hui le plus fort trafic journalier de l'ensemble de l'agglomération.
- **L'entrée Ouest** de l'agglomération par la RD924 (axe Vire-Flers), dont la vocation sera modifiée suite à la réalisation du contournement nord-ouest,
- **L'entrée Nord-Ouest** par la voie SNCF Paris-Granville qui - outre son tracé le long de vallée évoquée plus haut -

longe également le parc du château de Flers,  
- **L'entrée par la route de Ger.**

### • Aménager et qualifier les entrées de bourg

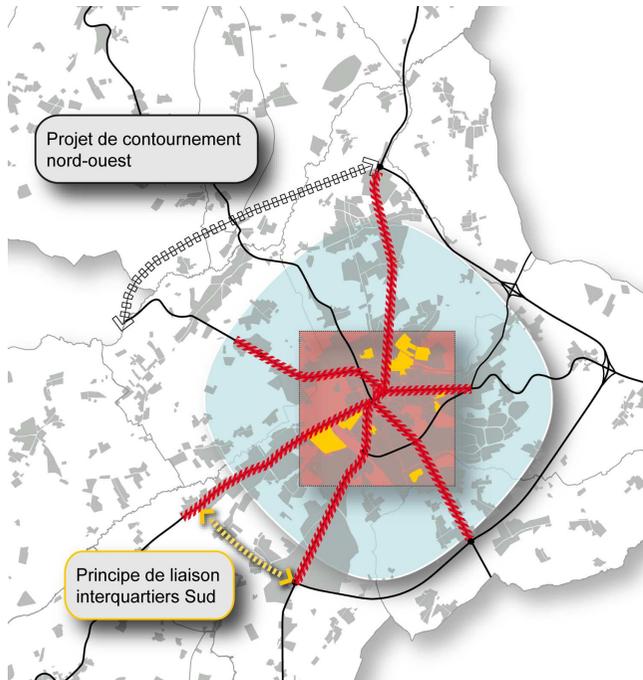
Au-delà du traitement des entrées de ville d'agglomération présenté ci-dessus, les communes de l'agglomération - et notamment celles de l'espace rural - mettront en œuvre les actions nécessaires au **réaménagement de leurs entrées de bourg et de leurs traversées.**

Un enjeu d'autant plus important pour ces communes en particulier que **les futurs quartiers d'habitat** sont, pour ce qui les concerne, programmés la plupart du temps **dans la continuité ou en épaissement des centre bourgs** actuels.

### 3.3.5. Accroître la qualité paysagère et architecturale des zones et des parcs d'activités

La **qualité paysagère des zones d'activités** constitue un point essentiel auquel l'Agglomération souhaite accorder un intérêt particulier, notamment **en bordure des principales entrées d'agglomération** : facteur d'attractivité essentiel du territoire, cette qualité recouvrée participera également à la bonne image des entreprises et à la qualité de vie en général.

*A l'échelle de chaque zone*, il s'agira notamment de mettre l'accent sur la qualité des espaces non bâtis (conception, traitement végétal/minéral, entretien, stationnement, limites séparatives, voirie...).



**DES ENTREES DE VILLE REQUALIFIEES ET INTENSIFIEES**

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

*A l'échelle de la parcelle, l'agglomération, au travers de son règlement d'urbanisme, accordera une importance toute particulière à :*

- la cohérence architecturale de l'ensemble des bâtiments d'entreprises de la zone : couleur des façades, homogénéité des volumes...
- la qualité des aménagements en façade des bâtiments : traitement des espaces non bâtis, surface de stockage non visibles depuis le domaine public...
- le traitement paysager...

Cette volonté d'**amplification de la qualité intrinsèque des zones** s'exprime bien entendu vis-à-vis des zones ou parcs futurs, mais elle concerne également les sites existants dont la qualité pourra être également accentuée sur fond d'optimisation du foncier économique (voir plus loin).



## 3

## Les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme

## 4

## UNE AGGLOMERATION OUVERTE ET CONNECTEE

## Rappel des enjeux

*Comment mieux relier l'agglomération aux territoires limitrophes, quels moyens mettre en œuvre pour asseoir son rôle et sa position à l'échelle du Pays ?*

*Quelle(s) stratégie(s) d'attente mettre en œuvre dans l'expectative de certains projets d'infrastructure ?*

*Comment anticiper au mieux l'élargissement de la CAPF inscrit au Schéma Départemental de Coopération Intercommunal, quelles synergies développer ?*

*Comment concilier flux « entrants », flux « de transit » et desserte locale ?*

*Comment relier les quartiers entre eux et désenclaver les secteurs les plus isolés ?*

*Est-il nécessaire de créer de nouvelles infrastructures routières ?*

*Par quels moyens encourager les modes alternatifs à la voiture ? Quelle place doit-elle prendre dans la ville ?*

L'agglomération flérienne occupe **une position relative-centrale**, au carrefour entre la Normandie, la Bretagne et les Pays de la Loire. Elle reste toutefois « isolée », n'étant **pas desservie par le réseau routier national**, tandis que les distances et temps de parcours vers les pôles d'importance régionale sont importants.

Dans ce contexte, les **enjeux d'ouverture et de connexion** demeurent importants et sont **à la croisée de problématiques diverses** (accessibilité routière ou ferroviaire, niveau d'équipement, seuil de population...) **où s'entremêlent différentes échelles territoriales**, de la grande échelle (l'agglomération dans son bassin de vie, dans l'espace régional...), à la petite échelle (la ville-centre et sa première couronne, la ville et ses quartiers, les communes rurales...).

Les enjeux **d'ouverture vis-à-vis de l'extérieur** sont majeurs pour l'agglomération :

- À l'échelle du Pays du Bocage, de l'aire urbaine... du SCOT éventuel, dans la mesure où c'est précisément **cette ouverture qui doit permettre à l'agglomération de conforter à l'avenir son statut de pôle** à l'échelle de ce premier territoire,
- À l'échelle régionale ensuite, pour **conforter la place de la région dans le Grand Ouest** et au-delà ; un confortement qui passera notamment par **le renforcement du réseau des villes moyennes de Basse-Normandie** du territoire...dont l'agglomération de Flers bien entendu.

Sur la question de l'accessibilité ensuite, **l'agglomération de Flers se situe géographiquement à l'écart des grands réseaux** existants (route, fer), mais un certain nombre d'améliorations aujourd'hui programmées pourraient sensiblement améliorer la situation dans les années qui viennent.

Les travaux engagés ou programmés sur la RD924 tout d'abord permettront de rejoindre le réseau national (A84, A28) plus aisément, quand les améliorations projetées sur l'axe RD962/RD562 contribueront à « rapprocher » la CAPF de la capitale régionale... voire de Paris, si l'on tient compte des travaux d'amélioration de la ligne Paris-Granville.

Enfin, les sempiternelles discussions autour d'**une possible réouverture de la ligne SNCF Caen-Flers** pour les passagers laisse augurer de nouvelles opportunités qu'il s'agit de préparer et d'anticiper au mieux.

Il reste que ces questions d'ouverture, d'accessibilité et de connexion ne se posent pas qu'au travers des réseaux matériels ou physiques. La **circulation de l'information** et de l'intelligence, la **mise en réseaux des acteurs...** constituant des enjeux tout aussi importants aujourd'hui.



La 2x2 voies Flers-Argentan (RD924) © CONSEIL GENERAL



Les travaux de la 2x2 voies reliant Flers à Argentan © France 3



La gare de Flers © OUEST-FRANCE

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### 3.4.1. Tirer profit des ouvrages ou travaux dont la réalisation est aujourd'hui projetée

Comme indiqué plus haut, **de nombreux ouvrages ou travaux** visant à **améliorer la desserte routière et ferrée**, ainsi que **les accès de l'agglomération**, sont aujourd'hui programmés ou ont été réalisés récemment.

Susceptibles d'impacter favorablement le territoire, l'agglomération entend donc aujourd'hui s'appuyer sur ces derniers pour impulser le renouveau urbain projeté.

- **Prendre en compte l'amélioration programmée du réseau routier**

Parmi ces ouvrages ou travaux d'amélioration, on relèvera en particulier :

- la mise à 2x2 voies Flers - Argentan (en cours de réalisation) et Flers - Tinchebray (RD924),
- Le contournement nord-ouest de l'agglomération (RD924),
- la mise à 2x2 voies Fers - Condé-sur-Noireau et créneaux à 2x2 voies entre Flers et Domfront (RD962).

- **Optimiser le contournement nord-ouest de l'agglomération et la rocade de façon plus générale**

Qu'il s'agisse des extensions de l'urbanisation à vocation résidentielle ou à vocation économique, le parti pris d'aménagement urbain retenu vise à mettre l'accent sur **le développement de la ville intra-rocade** et, pour les extensions économiques, à **connecter directement ces dernières sur cet équipement**.

Ce parti pris devrait permettre ainsi d'optimiser au mieux cet

ouvrage, en **accentuant notamment le report de trafic sur cette voie**, dont on a vu à l'occasion du diagnostic qu'elle n'accueillait qu'une très faible part du trafic interne à l'agglomération, les habitants et usagers du territoire continuant à lui préférer les pénétrantes et autres voies transversales pour se déplacer dans l'agglomération. En outre, les échangeurs que compte la rocade à ce jour ont la particularité de desservir des secteurs très peu urbanisés, ne facilitant pas l'optimisation de cet équipement. **Le principe d'un développement de la ville intra-rocade doit donc être compris comme la volonté de donner corps et consistance à ce contournement routier**, en organisant le développement urbain en conséquence.

Au-delà, **la connexion des futures zones d'activités économiques sur cet ouvrage**, outre le renforcement de l'appareil productif local en termes d'accessibilité et de desserte, devrait contribuer à la diminution du trafic des poids lourds en transit sur l'agglomération, participant ainsi à l'amélioration de la qualité de vie en ville.

En conclusion, **la rocade et son prolongement nord-ouest constituent aujourd'hui un cadre de référence pour le développement urbain à venir**. Ainsi, le développement de ce que l'on a appelé plus haut « la ville intra-rocade » et le recentrage du développement à l'intérieur de ce périmètre devrait permettre de renforcer à terme le rôle de cette infrastructure majeure **en termes de fonctionnement**, mais également **en termes de lisibilité urbaine** du territoire.

- **Prendre en compte une possible réouverture de la Ligne ferroviaire Caen-Flers**

Le renforcement du **maillage des villes moyennes** de la région, *via* notamment le renforcement de l'**accessibilité ferroviaire**, constitue également aujourd'hui **un enjeu majeur** pointé par le Conseil Régional.

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

En juin 2009, la Basse-Normandie adoptait le **plan Rail 2020**, qui envisage d'exploiter la ligne Caen - Flers en TER à l'horizon 2020, et qui a acté les travaux d'amélioration de la ligne Paris-Granville. Avec ce **plain-rail**, la Région souhaite relever **3 grands défis pour le développement du transport ferroviaire** en Basse-Normandie :

- favoriser un développement significatif de l'usage du transport ferroviaire par rapport au transport routier, tant pour les voyageurs (TER) que pour les marchandises,
- contribuer à la maîtrise des consommations d'énergie non renouvelable dans les transports,
- apporter une réponse aux besoins croissants de déplacement en transport public des Bas-Normands.

Bien entendu, l'agglomération de Flers s'engage à mettre en œuvre tous les moyens qui sont les siens aujourd'hui afin de faciliter cette réouverture.

Dans cette attente, et quel que soit le devenir de ce projet, l'Agglomération souhaite **anticiper une éventuelle remise en service de la ligne en travaillant d'ores et déjà à l'optimisation du foncier et des terrains existants à proximité de la gare** (densification, requalification, renouvellement urbain) en vue de la réalisation de nouvelles opérations mixtes. Une réflexion déjà engagée à l'occasion de l'étude de reconversion du site Blanchardière/Butte-aux-Loups.

### 3.4.2. Optimiser l'organisation du territoire

L'**ouverture** et la **connexion** du territoire doit être envisagée à **deux échelles** distinctes :

- à l'**échelle du pays** d'une part, vis-à-vis de laquelle les grands projets routiers évoqués plus haut doivent être

appréhendés comme des opportunités à saisir,

- à l'**échelle de l'agglomération** elle-même, du fait dans une certaine mesure de la **présence de la voie ferrée** (coupure urbaine), mais également en raison de l'**aménagement progressif de grandes emprises dédiées aux activités économiques**, progressivement absorbées par la ville et aujourd'hui relativement hermétiques (La Blanchardière, La Chaussée...).

#### • **Décloisonner les quartiers centraux le nécessitant**

A l'échelle de la « ville continue », le territoire se structure en **deux espaces clairement identifiés et différenciés** (la ville habitée, la ville économique). La ville économique est aujourd'hui principalement desservie par la RD962 et la RD924, à l'exception notable de trois sites (La Blanchardière/Butte-aux-Loups, La Chaussée et La Planchette/Bois de Flers).

Au-delà de l'objectif de **relocalisation des zones d'activités futures à la périphérie de la ville et en connexion directe avec la rocade**, le projet d'agglomération prend en compte la situation des trois sites visés ci-dessus qui connaissent aujourd'hui des mutations diverses ou font l'objet de réflexions susceptibles d'impacter favorablement le fonctionnement du territoire.

Les projets de reconversion (partielle ou totale) envisagés aujourd'hui, dont certains sont d'ores et déjà traduits dans le PLU sur le plan réglementaire (Planchette/Bois-de-Flers), permettront le **décloisonnement** et l'**ouverture de secteurs relativement vastes**, tant par le désenclavement et la réduction des ruptures d'échelle qu'ils permettront, que par la mixité fonctionnelle qu'ils autoriseront dès lors.

D'autres **projets de reconversion de sites encore en activité** aujourd'hui pourront également voir le jour à terme



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

(la Blanchardière, La Chaussée) offrant ainsi **de nouvelles potentialités de développement**, et garantissant dans le même temps une plus grande lisibilité de la ville habitée sur le plan urbain.

Tous ces projets n'appellent pas la même **réponse sur le plan réglementaire** au vu d'états d'avancement et/ou de maturité très différents : pour certains, le choix se traduit par un reclassement des terrains concernés en zone urbaine à vocation mixte, quand pour d'autres, l'option retenue vise à ne plus autoriser qu'une adaptation des bâtiments existants, sans possibilité de construction neuve.

### • Conforter les « points d'ancrage » du territoire

Territoire variablement occupé aujourd'hui, le développement de la ville habitée, nécessaire à l'accueil des populations futures, passera tout à la fois par **un épaississement de l'enveloppe urbaine actuelle** et par **l'extension des tissus existants**.

Pour ce faire, elle s'appuiera sur **un maillage structurant constitué par ses polarités et ses axes de déplacements**.

Le **renforcement** et le **réaménagement du centre-ville** de Flers sera poursuivi (habitat, équipements, espaces publics, commerces), pour former un pôle urbain majeur.

Cette **structure première** sera complétée par l'aménagement de nouveaux quartiers, par voie de renouvellement urbain (Planchette, secteur de la gare..) ou d'extension du tissu urbain existant (Flers Sud...), tandis que **les pôles de proximité** existants, offrant commerces et services de première nécessité, seront confortés dans les différents quartiers ou bourgs où ils sont présents.

### • Structurer le maillage du territoire

Les **voiries** seront **hiérarchisées** et **aménagées** en fonction des trafics existants et des projets de développement urbain.

Une **"trame verte et bleue"** offrira en tout lieu de la ville et du territoire en général des accès aux espaces verts, itinéraires de promenade et de déplacements doux. Notons sur ce point, que l'agglomération dispose d'ores et déjà de **cheminements doux structurants** (chemins creux, voie verte...). Ceux-ci sont parfois discontinus ou pour certains manquent de lisibilité. Afin d'encourager les pratiques cyclistes et piétonnes, des espaces dédiés et complémentaires seront donc aménagés (voir ci-après).

Il s'agira à la fois d'inscrire les nouveaux quartiers au sein de cette trame, et d'en assurer la continuité dans les quartiers existants.

En outre, et en articulation avec le PDC, les objectifs et les enjeux définis en matière de déplacements doux distinguent deux types d'espace :

- le rural : circuits de randonnée à compléter, déplacements fonctionnels et accessibilité à garantir vis-à-vis des équipements,
- l'urbain : liens entre quartiers d'habitat, équipements et emploi à renforcer.

### • Améliorer la lisibilité des tissus urbains

Il conviendra enfin d'améliorer **la lisibilité des tissus urbains** qui viennent «s'accrocher» sur cette structure de base (pôles, maillage).

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

- \* hiérarchiser ces tissus en fonction de leur rôle et de leur situation sur le plan urbain,
- \* donner une meilleure lisibilité des tissus en modulant la volumétrie du bâti en rapport avec l'espace public,
- \* évoluer vers une composition urbaine plus économe en espace.

### 3.4.3. Favoriser les flux internes au territoire

L'analyse des déplacements sur l'agglomération et sa mise en relation avec l'organisation urbaine du territoire font apparaître **un certain déficit de lisibilité et de continuité** sur certains itinéraires entre communes, du fait principalement de **limites d'urbanisation très floues entre l'urbain et le rural** (mitage). Au-delà de ce problème de lisibilité, une multitude de secteurs habités sont ainsi traversés aujourd'hui par des voies au caractère routier prononcé, posant par-là même **des problèmes de sécurité évidents** (vitesse, signalisation...) ; le nombre important de ces secteurs, leur éparpillement, de même que leur taille relativement réduite, rendant difficile aujourd'hui un aménagement cohérent à l'instar de ce qui peut être envisagé aujourd'hui à l'échelle des bourgs et de leur traversée (voir plus haut). Dans ce sens, le modèle de ville compacte promu aujourd'hui (et la limitation de l'habitat diffus qui l'accompagne) constitue une réponse à ce dysfonctionnement.

Au-delà de ces difficultés, l'amélioration de la desserte interne de l'agglomération reposera sur trois priorités majeures :

- **Aménager qualitativement la voirie afin de hiérarchiser le réseau et de le rendre plus lisible**

Afin d'affirmer leur rôle structurant à l'échelle des bourgs et des quartiers (actuels ou projetés) qu'ils traversent, **certain**

**axes urbains nécessitent d'être réaménagés** afin de renforcer leur fonction de desserte interne et d'espace public à l'image de qui a déjà été entrepris pour la route de Domfront à Flers ou encore à la Chapelle-au-Moine.

Au-delà, des actions visant à **améliorer la traversée des centre-bourgs** (voir plus haut), il conviendra de **mettre en adéquation le développement projeté** (ville continue) **et le traitement des artères principales** correspondantes, dont le caractère urbain devra être plus marqué et encore accentué (rue Schnetz, rue de Messei, avenue de la Liberté...).

Des opérations de requalification, dont certaines devront en outre s'articuler avec les problématiques de traitement des entrées d'agglomération évoquées plus haut, pourront être engagées et veilleront à proposer **un aménagement séquencé selon le contexte urbain environnant**.

En accompagnement du réaménagement de certaines voies publiques, **le traitement de certains carrefours principaux permettra d'améliorer la lisibilité du maillage** et/ou de **réduire les problèmes de sécurité** constatés aujourd'hui (RD801/RD18, RD300/RD911...).

- **Créer les nouvelles voies de liaison inter-quartiers nécessaires au développement du territoire et à sa bonne fluidité**

**La création de nouvelles voies secondaires (Flers Sud...)**, complétant le réseau des axes principaux et des pénétrantes aura pour but de favoriser les relations entre des secteurs qui, aujourd'hui, tendent à se «tourner le dos».

Elle permettra ainsi d'offrir **des parcours alternatifs au maillage convergeant aujourd'hui vers le centre-ville de Flers**, favorisera **le désenclavement de certains sec-**



## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

**de Flers**, favorisera le **désenclavement de certains secteurs** et permettra *in fine* de développer de nouveaux usages entre les quartiers.

Il convient de rappeler toutefois que **ce type d'opération est loin d'être neutre** aujourd'hui, **tant sur le plan environnemental** (imperméabilisation des sols, ruissellement...), **que financier**. Ces réalisations ne seront donc entreprises qu'à la condition de représenter un réel intérêt pour le territoire et que l'ouvrage constitue l'élément déclencheur d'un projet de développement urbain ambitieux et réfléchi.

- **Optimiser le réseau des transports en commun et transport scolaire**

Comme le souligne le **Plan de Déplacements Communitaire**, l'urbanisation de chaque commune est aujourd'hui éclatée en de multiples hameaux. Or, **la dispersion des zones d'habitat est un handicap non négligeable pour la desserte par les transports en commun** et renforce en outre la dépendance des ménages vis-à-vis de la voiture.

La volonté affirmée d'un **développement « centré »** et concentré prioritairement autour des bourgs et des centralités existants doit être compris dans ce sens et vise ainsi à **optimiser le fonctionnement du réseau** de transports en commun. Un renversement des perspectives qui bien évidemment ne portera ses fruits que dans plusieurs années.

À plus court terme, et outre ce qui est évoqué ci-après à propos du renforcement de l'intermodalité sur l'agglomération et d'une meilleure connexion entre les différents réseaux, le projet visera plus ponctuellement à **sécuriser les arrêts ayant été répertoriés comme dangereux**, mais également à **adapter la desserte à une population vieillissante** et ayant des difficultés de mobilité (accessibilité des arrêts dans les bourgs pour un meilleur service de Transport à la Demande).

### **3.4.4. Réunir les conditions pour un développement de l'intermodalité**

Si **la voiture ne peut être totalement bannie de la ville**, sa place et **son utilisation peut être réduite** au profit de modes plus économiques et respectueux de l'environnement.

- **Intégrer la gare de Flers dans le maillage de la ville**

Aujourd'hui utilisée pour le transport du fret et le transport de voyageurs, **la ligne Paris-Granville**, dont la modernisation est aujourd'hui programmée dans le cadre du Plan rail 2020 de la Région, pourrait être complétée par la remise en service à terme de **la ligne Caen-Flers** aujourd'hui désaffectée (voir plus haut).

Afin de faciliter la mobilité par les transports en commun, la CAPF encouragera **la réouverture de cette liaison ferroviaire directe avec la capitale régionale**, tandis que pour anticiper et optimiser cette opportunité, les aménagements et constructions à proximité de la gare prendront en compte cette éventuelle évolution (renouvellement urbain, mixité et intensification urbaines...).

A terme, le pôle de la gare s'affiche donc comme **un pôle multimodal majeur** à partir duquel pourraient s'effectuer des changements de modes de déplacements : transports en commun (bus, voire train) / voiture. A court terme, la gare, qui accueille déjà les arrêts de plusieurs réseaux, fera également l'objet d'un **meilleur raccordement aux espaces publics** (rue de la gare, parc du Château....) afin qu'elle participe au mieux au fonctionnement et au maillage urbain de la ville.

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

### • **Gérer le stationnement privé et public de manière collective**

Cette **nouvelle gestion du stationnement**, visant à réduire les impacts de l'automobile, sera **privilégiée sur les pourtours du centre-ville de Flers** afin de limiter les effets d'engorgement et de concentration (pollution de l'air, sonore, et visuelle).

Elle s'effectuera, le plus possible de manière collective, et ce, à différentes échelles :

- dans les nouvelles opérations d'aménagements (logements ou/et activités), seront autorisés les modes de stationnements alternatifs à l'offre de places individuelles sous forme de **parkings mutualisés ou collectifs** ;
- à l'échelle de la ville, des **lieux stratégiques restant à déterminer** pourront associer plusieurs modes de transport et de limiter le stationnement en centre-ville.

### • **Encourager les pratiques alternatives à la voiture individuelle**

Dans cette démarche, **le développement des pratiques alternatives à la voiture individuelle** sera encouragé tels que les prêts de cycles (initiative de l'association l'Étape), le covoiturage (d'initiative privée), etc.

Des **démarches spécifiques** pourront être également mises en place **au sein des pôles d'activités majeurs** (CIRIAM...) afin de répondre au plus près des besoins des entreprises et d'améliorer les échanges à l'intérieur de ces zones et du territoire. Une mise en place qui pourra en outre

être facilitée par le projet de relocalisation et de recentrage des zones porté par le PLUI, le long ou à proximité des axes les plus performants en termes de desserte routière.

## 3.4.5. **Développer les communications numériques**

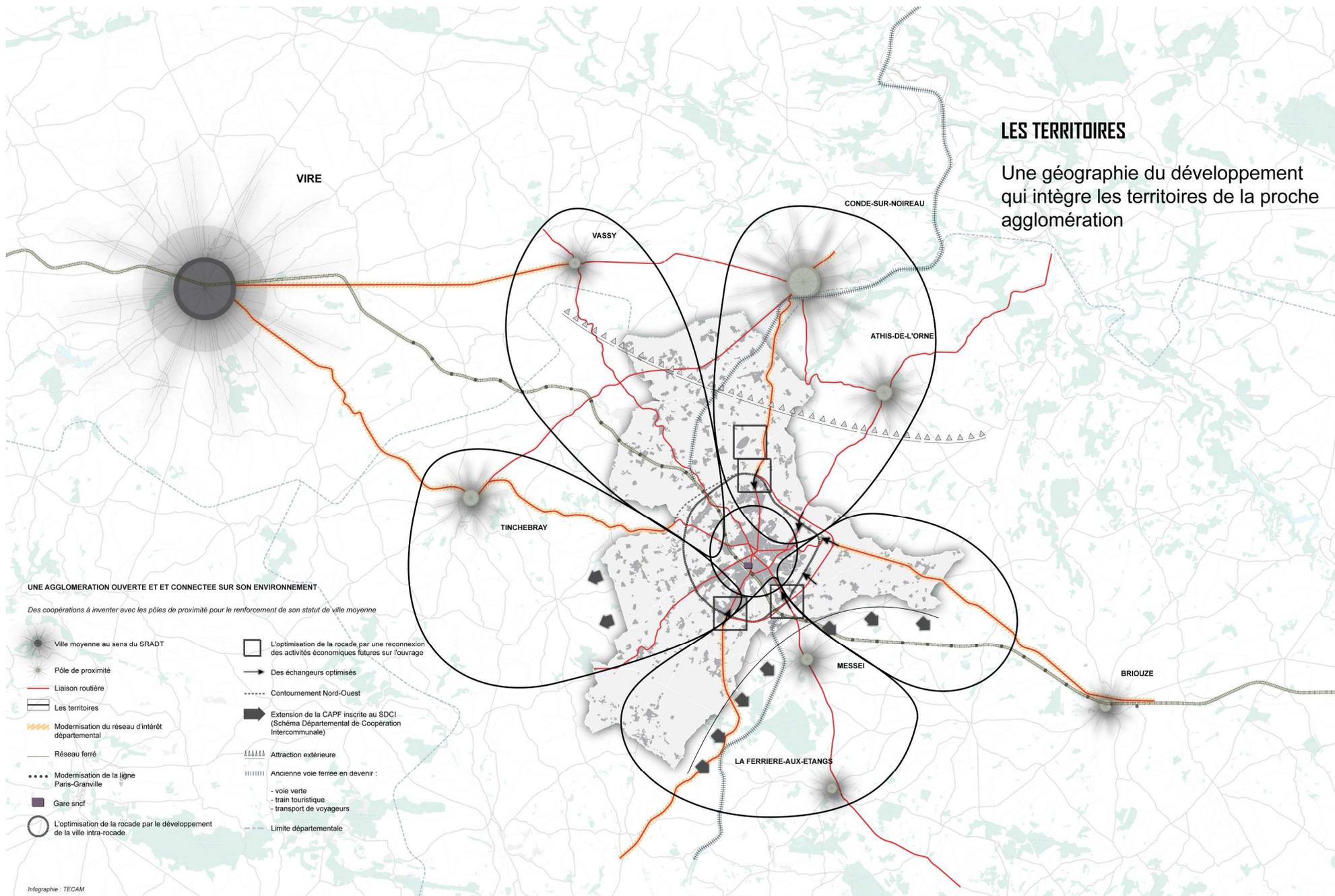
L'accès à l'ADSL dépend dans une assez large mesure de la situation géographique des utilisateurs et de diverses contraintes, notamment liées au relief. **La Communauté d'Agglomération souhaite amplifier les efforts entrepris par le Département dans le cadre du PNO** (Plan Numérique Ornaïs) et développer également **un programme dédié au très haut débit numérique** (THD), aussi bien dans ses centralités que dans son arrière-pays.

La desserte par les réseaux numériques constitue un des éléments qui permet au PLU intercommunal d'envisager **la poursuite du développement économique** du territoire à long terme, mais elle participe également à l'objectif de **restauration d'une attractivité résidentielle viable...** en sa qualité d'élément constitutif de la qualité de vie.

De cet équipement, il est attendu **quatre effets structurants et un effet plus transversal** :

- pour **les ménages**, une amélioration de leurs communications personnelles, de leurs relations numériques avec l'administration, et, plus généralement, un confort d'utilisation permettant un accroissement sensible du taux d'utilisation d'internet,





## LES TERRITOIRES

Une géographie du développement qui intègre les territoires de la proche agglomération

### UNE AGGLOMERATION OUVERTE ET CONNECTEE SUR SON ENVIRONNEMENT

Des coopérations à inventer avec les pôles de proximité pour le renforcement de son statut de ville moyenne

- |  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | Ville moyenne au sens du GRADT  |  | L'optimisation de la rocade par une reconversion des activités économiques futures sur l'ouvrage     |
|  | Pôle de proximité   |  | Des échangeurs optimisés   |
|  | Liaison routière  |  | Contournement Nord-Ouest   |
|  | Les territoires   |  | Extension de la CAPF inscrite au SDCI (Schéma Départemental de Coopération Intercommunale)           |
|  | Modernisation du réseau d'intérêt départemental                           |  | Attraction extérieure  |
|  | Réseau ferré  |  | Ancienne voie ferrée en devenir :<br>- voie verte<br>- train touristique<br>- transport de voyageurs |
|  | Modernisation de la ligne Paris-Granville                                 |  | Limite départementale  |
|  | Gare sncf   |  |  |
|  | L'optimisation de la rocade par le développement de la ville intra-rocade |  |  |

Infographie : TECAM



## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

- pour **les actifs** travaillant sur le territoire, mais n'y résidant pas, un encouragement à s'y installer avec leurs familles,
- pour **les entreprises**, une aide au fonctionnement et au développement, mais également un atout pour l'implantation d'établissements de haute technologie trouvant sur le territoire les moyens de communications jusqu'ici réservés aux villes importantes,
- pour **les usagers**, des services nouveaux proposés par les opérateurs permettront de renforcer l'aide à la personne, la formation, l'accès à la culture, à la santé... et d'autres services aujourd'hui en devenir.

Ainsi, les **effets structurants du déploiement de la fibre optique** et de **l'accessibilité au Très Haut Débit** (à des coûts maîtrisés) sur l'évolution du territoire à long terme constituent un levier important pour atteindre les objectifs économiques et démographiques qui sont ceux de la Communauté d'Agglomération aujourd'hui.

Rappelons à ce titre que la ville de Flers a été désignée dans le cadre de l'AMI pour un développement du Très Haut Débit et qu'un opérateur national s'est d'ores et déjà positionné.

Quoi qu'il en soit, les objectifs du PLUI tiendront compte le cas échéant des orientations définies dans le **schéma local d'aménagement numérique**. Plusieurs hypothèses sont d'ores et déjà à l'étude : montée en débit des centres-bourgs, desserte par le très haut débit de certains quartiers d'habitat dont la réalisation est programmée par le PLUI...

Enfin, la réalisation de **zones numériques multiservices** est également projetée en lien avec le Conseil régional.



## Rappel des enjeux

*L'avenir de l'agglomération relèvera avant tout de sa capacité à amorcer une évolution encore davantage tournée vers le niveau d'activité du territoire, et ce dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'accueil de ménages actifs ou d'activités économiques.*

*Le défi du territoire est de **renouveler son mode de développement** tout en confortant les secteurs qui fondent son attractivité aujourd'hui.*

*Cet objectif passera notamment par **la distinction claire des activités** qui doivent et peuvent être accueillies dans le tissu urbain et celles qui, tout en concourant au développement de l'agglomération, seront implantées dans des secteurs offrant toutes **les garanties d'une cohabitation apaisée.***

*Cette nouvelle approche constituera une opportunité pour **renouveler l'offre économique** au profit d'une meilleure réponse aux entreprises désirant améliorer leur « process » et/ou s'agrandir et aux nouvelles entreprises désirant s'implanter.*

*Ainsi, cette capacité de **proposer une offre** (et pas seulement de répondre aux demandes des entreprises) permettra d'implanter de manière efficiente des entreprises innovantes... dans un environnement préservé, de qualité avec des services et espaces mutualisés.*

Le **soutien du dynamisme économique** de l'agglomération représente **un enjeu fort d'intérêt intercommunautaire**. La CAPF veillera à **conforter l'ensemble de l'appareil productif local** en développant des **réponses différenciées selon** les secteurs d'activité concernés :

- **le commerce**, par le maintien et le renforcement de l'appareil existant et l'encouragement à l'implantation éventuelle d'enseignes dans un objectif d'équilibre spatial,
- **l'artisanat**, en proposant une offre de locaux d'activités adaptée,
- **l'industrie** à travers, la prise en compte de ses besoins et de ses nuisances, le confortement du CIRIAM (pôle de compétitivité MOVEO) ou encore les coopérations industrielles à inventer avec les territoires voisins (nouvelles zones ou extensions de zones existantes),
- **les services**, en rendant possible leur développement à l'intérieur de la zone urbaine à vocation principale d'habitat, ainsi que dans les bourgs,
- **le tourisme**, en permettant le développement des pôles touristiques identifiés et en renforçant l'offre d'hébergement,
- **l'agriculture**, en préservant le domaine agricole et en garantissant la continuité des espaces concernés.

Par ailleurs, la CAPF et la ville-centre en particulier, entendent confirmer **le rôle central du Pôle administratif (et hospitalier en particulier)** qu'elles soutiendront dans son développement et sa modernisation.

Sur le plan spatial ensuite, et comme indiqué plus haut, le **redéploiement** d'une partie de **l'activité « nuisante » à la périphérie du pôle urbain déjà amorcé avec le CIRIAM** constitue aujourd'hui un enjeu fort offrant en retour de nouvelles perspectives pour l'agglomération, qu'il s'agisse de déplacements, de reconquête d'espaces en déshérence, développement urbain....

Ainsi, **la relocalisation de ces activités** (et au-delà, celles à venir) sur des terrains desservis par des voies majeures (pénétrantes d'agglomération) et bien situées par rapport aux échangeurs de la rocade constitue un enjeu important à même de garantir **un fonctionnement optimal de l'appareil productif local**.

Derrière ces objectifs de redéploiement des activités, transparaît également la volonté de définir **une véritable stratégie en matière de développement** économique :

- en définissant **une vocation précise** pour chacune des zones existantes et à venir,
- en **améliorant parallèlement les capacités d'accueil des zones existantes**, en donnant la priorité à l'affectation des terrains délaissés dans une perspective d'utilisation économe de l'espace dédié aux activités économiques,
- en **diversifiant le tissu économique** dans les secteurs urbains délaissés, notamment dans la ville centre et la « ville continue » en particulier,
- en **labellisant les zones d'activités** principales en zone **Multiservices Numériques**.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



ZA des Grands Champs © CAPF



Zone d'activités de La Poterie © CAPF



Zone d'activités du CIRIAM © SHEMA

### 3.5.1. Accueillir des activités nouvelles

L'objectif est de **conforter les entreprises locales**, mais également les établissements extérieurs, qui peuvent avoir des besoins fonciers liés à des desserments, des repositionnements ou encore des délocalisations.

L'accueil de **nouvelles entreprises**, en relation avec le développement démographique projeté sur l'agglomération, est donc recherché. Le territoire en grandissant sera confronté à des besoins d'artisanat ou de services, dont l'installation doit pouvoir être garantie sur place.

- **Développer une offre foncière diversifiée**

L'un des objectifs de l'agglomération consiste à **développer une offre foncière diversifiée** et performante pour l'accueil des activités économiques. Au-delà, elle entend également **rendre possible la création de locaux de services et d'activités**, compatibles avec l'habitat, dans les futures opérations d'urbanisme.

- **Créer de nouvelles réserves d'espaces à vocation économique**

Outre les espaces restant à commercialiser sur le CIRIAM et qui sont destinés à l'accueil d'**entreprises industrielles de pointe**, de nouvelles réserves (environ 40 ha) sont créées à proximité des axes structurants et directement desservis par les échangeurs. Pour rappel, **environ 30 ha ont été commercialisés depuis 2001**.

La CAPF en lien avec le Syndicat mixte du CIRIAM, étudie les possibilités de **raccordement du CIRIAM au contournement Nord-Ouest** de l'agglomération et parallèlement

des hypothèses d'extension à moyen/long terme du CIRIAM. Cette réflexion en cours ne se traduira donc pas dans l'immédiat sur le plan réglementaire. »

Notons que les réserves créées tiennent compte également du **potentiel de développement encore inutilisé sur la commune de Messei** ; et ce, dans l'optique du regroupement évoqué plus haut.

Au titre de cette **coopération élargie** et d'une **recherche de synergies favorables** au territoire dans son ensemble, l'Agglomération exprime également son souhait de **tirer profit de la modernisation de l'axe Flers-Argentan** et de réaliser à terme **une zone à vocation économique** pouvant bénéficier de son fort potentiel en termes d'accessibilité, voire d'intermodalité (fret SNCF). Un projet profitable également aux entreprises situées sur les zones de Messei ou d'Athis-de-l'Orne.

Souhaitant se donner le temps de réflexion nécessaire étant donné les ambitions d'une telle réalisation, **la CAPF n'a toutefois pas souhaité traduire dans l'immédiat ce projet sur le plan réglementaire** et se réserve donc la possibilité d'agir dans ce sens ultérieurement.

### 3.5.2. Définir une vocation pour chacune des zones d'activité

Les **importants projets de délocalisation-relocalisation** qui pourraient être mis en œuvre ces prochaines années constitueront **une opportunité majeure pour revoir la définition de la vocation de chacune des zones d'activités** présentes sur l'agglomération. Un point particulièrement sensible et participant aujourd'hui de la déqualification de certaines zones.

La vocation des zones d'activités détermine en partie le **niveau et la qualité des équipements** dont elle a besoin. Au-delà, la **cohabitation d'activités différentes** sur une même zone d'activités peut entraîner des **conflits d'usage**, notamment en termes de gestion des flux.

Aussi, une sectorisation de chaque zone par grande typologie d'activités - voire la spécialisation des zones elles-mêmes - pourra constituer un **levier important** de l'amélioration du fonctionnement urbain du territoire, mais également de son image.

### 3.5.3. Intervenir sur les friches d'activités et les zones les plus obsolètes

De nombreux **espaces à vocation économique** apparaissent aujourd'hui **obsolètes** sur le territoire (manque d'unité d'ensemble, morcellement des espaces, structuration urbaine aléatoire, bâti déqualifié, accès et circulation difficiles...) et **la question de leur devenir est aujourd'hui posée**. Un questionnement qui va de pair avec les réflexions en cours portant sur l'**optimisation des espaces** encore disponibles d'une part, et les nécessaires efforts à réaliser en matière de consommation d'espace.

Plusieurs espaces d'activités sont aujourd'hui concernés et susceptibles d'accueillir à terme de nouveaux quartiers mixtes et notamment : La Blanchardière/Butte-aux-Loups (horizon post-PLUI), La Planchette/Bois de Flers (reclassement de 10 ha environ dans la zone urbaine mixte) et La Chaussée.

### 3.5.4. Optimiser le foncier économique

- **Encourager l'optimisation du foncier économique par une utilisation raisonnée de l'espace et la réorganisation spatiale de l'existant**

La **densité moyenne des surfaces bâties** dans les zones d'activités de l'agglomération apparaît dans la plupart des cas assez faible, a fortiori en comparaison de la forte proportion prise par les espaces bituminés. Il en résulte une **consommation foncière importante** par rapport aux objectifs de densification actuels. En outre, la proportion d'espaces végétalisés est très souvent inférieure à la proportion d'espaces bituminés, impactant défavorablement leur image.

Qu'il s'agisse du bâti (gabarit, aspects extérieurs, alignement...) ou du traitement des espaces libres, le **PLUI accompagnera l'émergence d'un nouveau modèle de parc d'activités** optimisant au mieux le foncier disponible, le rendant plus accessible (circulation interne, voie de désenclavement...) et contribuant à une certaine qualité paysagère.

- **Requalifier et réorganiser le foncier lorsque le contexte le permet**

Bien qu'il soit **difficile de requalifier l'existant une fois l'entreprise installée**, la Communauté d'Agglomération pourra **en fonction des opportunités** (cessation/réorientation de l'activité, délocalisation...) et dans le cadre de **négociations avec les entreprises concernées**, s'engager dans des opérations de **redécoupage foncier** visant à commercialiser ou à réaffecter (espaces publics) les espaces privés non utilisés par l'entreprise.



*Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1 (...).*

*A ce titre, le règlement peut (...) :*

*Identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif*

*(Article L.123.1.5-II 5° du CU)*

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### • Encourager la mutualisation des espaces communs

Qu'il s'agisse des opérations de requalification/réorganisation des zones existantes ou des opérations futures, l'Agglomération selon le contexte pourra **encourager la réalisation de projets mutualisant les espaces communs** (stationnement, aires de stockage, zones de stockage des déchets...).

### • Mettre en place une commercialisation adaptée à l'objectif de réduction de la consommation d'espace

Les logiques présidant à la commercialisation constituent un élément majeur impactant directement la consommation d'espace. Dans ce sens, l'Agglomération entend expérimenter de nouvelles approches dans la continuité de ce qui est déjà entrepris aujourd'hui :

- **découpage des terrains à la demande** en fonction des besoins réels des entreprises (actuels comme futurs), les reliquats d'espace tombés dans le domaine privé étant difficilement aménageables par la suite comme évoqué plus haut,
- **sensibilisation des entreprises** à la démarche environnementale appliquée sur la zone et au parti d'aménagement retenu,
- **dialogue avec les entreprises afin de déterminer avec elles l'espace dont elles ont besoin** (dans l'objectif d'un calcul au plus juste), la programmation des projets pouvant être discutée (besoins en stationnements, surface plancher des bâtiments, réserve foncière souhaitée pour une future extension éventuelle, etc.),

Les différents principes exposés ci-dessus sont sous-tendus par un même objectif : **rentabiliser au mieux les 46 ha de réserves d'espace à vocation économique** créés par le PLUI. **Une surface qui correspond globalement à**

**l'ensemble des terrains commercialisés depuis 15 ans** sur l'agglomération. Au vu des objectifs de développement économique qui sont ceux de la CAPF aujourd'hui et tels que rappelés plus haut, **l'objectif final consistera à « faire mieux, avec le même foncier »**, tout en continuant parallèlement à privilégier l'accueil des activités non nuisibles vis-à-vis de l'habitat à l'intérieur de la zone urbaine.

### 3.5.5. Garantir une bonne cohabitation entre espaces économiques et espaces résidentiels par la mise en place de zones tampon

L'Agglomération entend accorder une grande attention à **la cohabitation entre les activités économiques et les autres activités** (résidentielles notamment). Une trop grande proximité entre les différentes activités pouvant occasionner des gênes et des conflits d'usage, cet aspect pourrait être amplifié avec les nouvelles logiques d'aménagement visant à économiser le foncier.

Dans ce sens, la CAPF entend préserver les **espaces tampons** existants et en aménager de nouveau si nécessaire de manière à limiter les éventuelles nuisances.

### 3.5.6. Renforcer l'équipement commercial dans sa diversité plus qu'en surface

L'équipement commercial de l'agglomération (principalement situé sur la ville de Flers) a besoin d'être **renforcé dans sa diversité plus qu'en surface**, même si les évolutions démographiques projetées à l'horizon 2030 rendent nécessaire la création de **réserves d'espace supplémentaires**.

## L'appareil productif agricole en chiffres :

- 109 sièges d'exploitation agricoles (un nombre divisé par deux en 10 ans),
- 9 650 ha de Surface Agricole Utile (les 3/4 de la superficie de la CAPF)

*Dans les zones agricoles ou naturelles et en dehors des secteurs mentionnés au présent 6°, le règlement peut désigner les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.*

(Article L.123.1-5-II 6° du CU)

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Cinq axes principaux structurent les orientations du PLUI en matière de développement commercial :

- l'amélioration **les conditions d'accessibilité** du centre-ville de Flers (marquage des entrées de ville, adaptation de l'offre de stationnement, valorisation de la signalétique, amplification de la perception de l'espace « centre-ville »),
- l'affirmation d'**une identité et d'une ambiance** différenciée (circuit piétonnier, identité forte sur les façades et les enseignes...),
- la création de **commerces en rez-de-chaussée** dans le périmètre commercial central de l'agglomération et **l'interdiction des transformations d'usage** (commerce → logement) dans ce même périmètre,
- la confirmation **des moteurs de fréquentation** du « centre-ville » en contrôlant la « périphérisation » des activités, en maîtrisant le devenir des bâtiments commerciaux afin de garantir le maintien des locomotives existantes, en diversifiant les enseignes,
- la création d'**un nouveau pôle commercial** sur la commune de La Selle-la-Forge dans la « ville continue », en bordure d'une des principales pénétrantes d'agglomération garantissant ici un bon « effet vitrine », en même temps qu'une desserte optimale.

### 3.5.7. Garantir la bonne lisibilité de l'espace agricole et accompagner les mutations de l'appareil productif

Outre **la limitation des extensions de l'urbanisation** nécessaire à **la modération des impacts** sur les espaces agricoles, il s'agit d'affirmer de manière claire **la non constructibilité de ces espaces** en maîtrisant les changements de destination. Il s'agit ici de poursuivre et d'amplifier les efforts de clarification importants qui ont été réalisés avec l'instauration de la carte intercommunale.

Les zonages agricoles définissent des espaces d'exploitation. Cette lisibilité est nécessaire pour situer les espaces dans le marché des terres agricoles sur le long terme, hors de la pression du marché du foncier.

#### • Soutenir l'agriculture par la mise en œuvre de dispositions réglementaires adaptées

Outre l'objectif de lisibilité exposé ci-dessus, ce soutien passe notamment par **la restitution d'espaces en zone A** (urbanisables précédemment), dont l'importance dépasse les objectifs de développement définis par le présent PLU intercommunal. Cette **politique de limitation des prélèvements** de terres agricoles constitue **un outil important de préservation de l'agriculture**.

Par ailleurs, **une politique de changement de destination des bâtiments agricoles**, exclusivement applicable aux bâtiments d'intérêt architectural ou patrimonial, est mise en œuvre : elle concerne **la diversification agricole** (gîtes ruraux, vente directe et espaces facilitant les circuits courts...), les équipements touristiques sans impact agricole et, exceptionnellement, l'habitat.

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

Enfin, le règlement du PLUI prend les dispositions nécessaires afin de **donner corps au principe de réciprocité** entre les exploitants et les tiers en garantissant **le respect des distances sanitaires par rapport aux bâtiments d'élevage** (50 ou 100 m selon le statut de l'exploitation). Ces dispositions permettront ainsi de ne pas créer de gêne supplémentaire en cas de création de nouveaux logements.

Toutefois, l'Agglomération - en concertation avec la Chambre d'Agriculture - entend **promouvoir une application souple et adaptée de ce principe** pour tenir compte des spécificités locales et notamment de la présence d'exploitations d'élevage en zone urbanisée. Une application souple pouvant pencher en la faveur des exploitants ou au contraire des tiers selon le contexte en question.

- **Faire de la zone agricole une zone économique à part entière**

La zone agricole devient **une zone économique à part entière**, réservée à l'exercice de la profession, y intégrant les activités de diversification (gîtes ruraux, tables d'hôte, locaux destinés à la vente de produits sur place...).

La majeure partie du territoire est ainsi et encore destinée à l'agriculture, même si une grande part est en zone naturelle, du fait de la prise en compte des espaces naturels remarquables et des espaces de transition. Les secteurs permettant aux exploitants de créer de nouveaux bâtiments sont bien entendu couverts par la zone agricole (A), mais ces constructions pourront également être autorisées sous conditions en zone naturelle ordinaire (N).

Il s'agit donc ni plus ni moins avec le PLUI de **brosser les contours d'une zone et d'un appareil productif pérenne**.

- **Accompagner les mutations à venir, ainsi que les initiatives locales en faveur de la diversification de l'appareil productif local**

Cet accompagnement pourra revêtir plusieurs formes :

- repérer **les espaces agricoles à fort potentiel** en raison de leurs caractères pédologiques,
- travailler avec les professionnels de l'agriculture sur **les espaces concernés par le développement de la ville** et des infrastructures et pouvant impacter la continuité des espaces agricoles, leur accessibilité ou encore la circulation entre ces espaces,
- réfléchir aux conditions de mise en œuvre d'**une agriculture orientée également vers la recherche de circuits courts** rapprochant les producteurs des consommateurs. Dans ce sens, la commande publique pourra contribuer à la diversification de la production agricole locale, à l'émergence de nouvelles filières (bois...) et à la possibilité de créer des points de vente spécifiques par le biais de la transformation d'usage de certains bâtiments agricoles.

A travers le PLUI, la CAPF entend prévenir au mieux les éventuels conflits d'usage susceptibles de survenir entre agriculture et urbanité et d'accompagner la réorientation de l'agriculture vers des modes de production diversifiés.

### 3.5.8. Accroître le potentiel de développement économique lié au tourisme

En matière de tourisme, l'agglomération a su développer **une offre diversifiée appuyée sur plusieurs 4 pôles structurants** qu'elle souhaite conforter (Pont Ramond/Forêt de Saint-Clair/Patrimoine minier, le Mont de Cerisy, le Parc et Musée du Château de Flers et le parc récréatif des Closets), les **loisirs de proximité**, les **patrimoines urbains, architecturaux** (églises, abbayes...) et naturels, **l'événementiel** culturel et festif.

- **Animer l'offre en fédérant les acteurs et les sites existants**

La dimension touristique prendra sa pleine mesure en mettant en œuvre **des synergies importantes entre ces pôles et l'offre plus ordinaire**, mais également entre ces pôles et **le réseau patrimonial et récréatif développé par les territoires de l'aire urbaine à proximité**. Des complémentarités seront recherchées sur ce plan.

L'agglomération doit également poursuivre **la connaissance, la mise en scène et la valorisation de son patrimoine** historique et industriel, faire preuve de sa capacité d'innovation et soigner la qualité de ses espaces publics.

- **Renforcer la capacité d'accueil de l'agglomération**

Parallèlement à ce renforcement du réseau, l'activité touristique sera confortée par la poursuite de la politique communautaire en matière de **développement des circuits de randonnées et des pistes cyclables**.

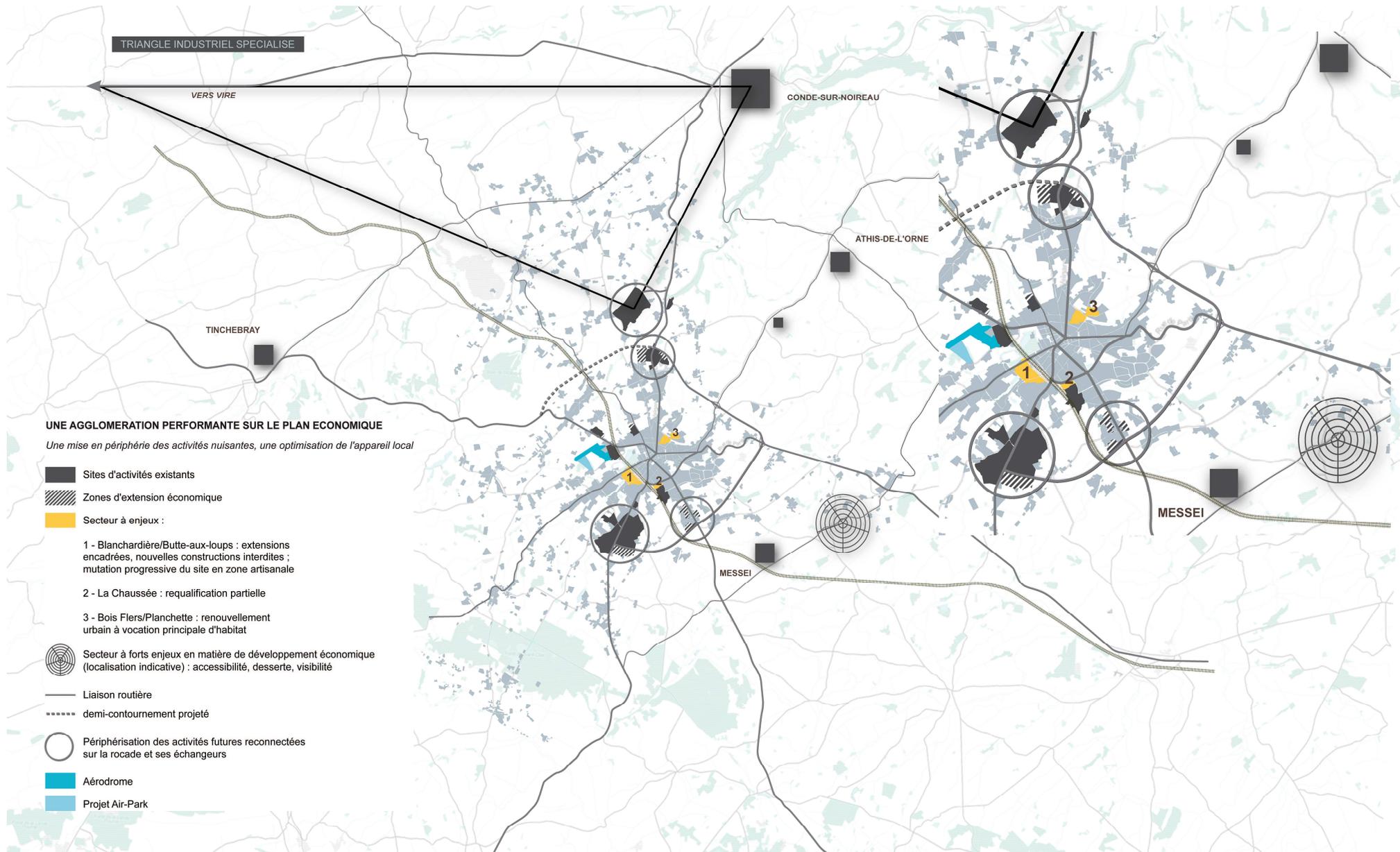
Des aménagements pourront en outre être réalisés **le long**

**de certains canaux et cours d'eau**, dont la vocation comme lieux touristique et de promenade sera affirmée.

Par ailleurs, le règlement du PLU permet de **développer la capacité d'accueil touristique** (chambres d'hôtes, gîtes) à la fois dans toute zone à vocation principale d'habitat et en zone agricole pour les exploitants, dès l'instant que cet accueil est lié à leur exploitation.

Notons sur ce point, qu'**un projet de complexe Air-Park est aujourd'hui à l'étude** sur l'agglomération, à proximité immédiate de l'aérodrome. Ce projet se traduit par la création d'une zone d'urbanisation future bloquée à vocation spécifique.

Enfin, l'agglomération entend faciliter la création d'**une offre hôtelière de qualité** en son cœur.



# 3

## Les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme

### 6

#### UNE AGGLOMERATION ARTICULANT NATURE ET URBANITE

### Rappel des enjeux

*Quelle politique de valorisation, de préservation et de gestion des espaces naturels ?*

*Comment intégrer la préservation des ressources naturelles et les équilibres écologiques dans le développement du territoire ?*

*Comment protéger les personnes et les biens contre les risques naturels et les nuisances diverses ?*

L'agglomération, depuis son origine, **consomme** dans son développement quotidien **les sols** et **les ressources naturelles de son territoire** au risque de rompre l'équilibre de son environnement. Ce phénomène s'est amplifié avec l'accélération de l'urbanisation diffuse de ces dernières décennies.

Dans une logique de développement durable, la CAPF doit veiller à **une utilisation raisonnée des ressources** de son environnement et **garantir leur préservation et leur régénération**.

Le projet de développement de l'agglomération intègre donc la nécessité de **gérer les espaces naturels existants pour les préserver sur le long terme**, bien au-delà de l'échéance du PLUI. Le devenir et la gestion des **espaces forestiers** (forêt de Halouze, forêt de Cerisy...), des **espaces cultivés**, des **milieux naturels sensibles** (zones humides...), font partie intégrante de la réflexion sur le développement durable de l'agglomération flérienne.

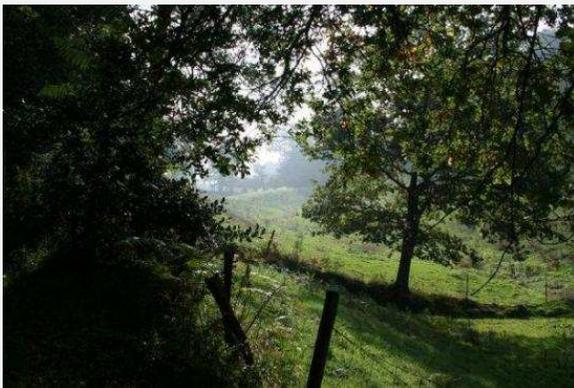
L'agglomération dans son développement doit ainsi intégrer la nécessaire préservation de son environnement et de ses milieux naturels. Cela implique notamment de maintenir **une qualité de l'eau** et **des systèmes d'assainissement performants**.

La Communauté d'Agglomération ayant déjà réalisé des investissements importants dans ce domaine au cours des dernières années, et s'appêtant à en réaliser de nouveaux dans le cadre du **zonage d'assainissement** et du **zonage pluvial** tous deux en préparation, le PLUI veille donc à développer l'urbanisation en priorité dans les zones où les réseaux existants permettent l'accueil de nouveaux habitants et où le tri et le recyclage de déchets produits par cette nouvelle po-

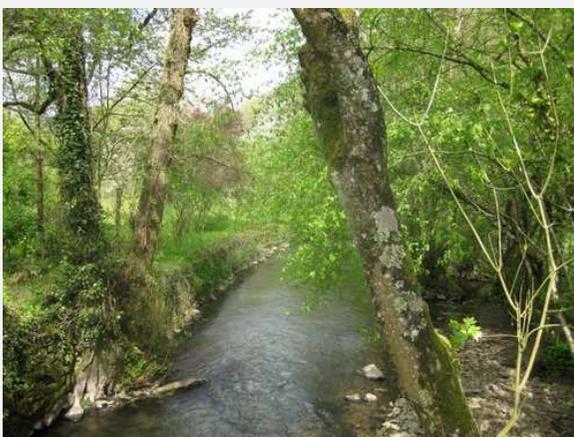
pulation peut être assuré.

La forte présence de l'élément naturel dans l'agglomération se traduit par l'existence de risques (inondation notamment) qu'il convient de prendre en compte. La réalité de leurs conséquences n'est plus à démontrer, tant sur la sécurité des personnes et des biens que sur la préservation de l'environnement et du patrimoine.

L'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal constitue donc aujourd'hui l'occasion de construire un projet dont la principale ambition est de **créer les conditions d'un développement dynamique, équilibré et solidaire capable de renforcer les atouts du territoire** dans le respect des **objectifs d'un développement durable**.



La Vallée de la Vère © NORMANNIA



La Vallée de la Vère © ALIZE Environnement



La Vallée du Noireau et son vélo-rail © ALIZE Environnement

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### 3.6.1. Organiser le projet autour d'une trame verte et bleue clairement identifiée

L'agglomération de Flers se caractérise par **un environnement naturel** qui valorise directement la qualité de vie quotidienne de la ville. Ce **capital d'espaces naturels** constitue **un atout à valoriser**, participera à la diversité des lieux d'accueil, des paysages urbains et des modes d'habiter. Un capital qui offre toutes sortes de possibilités aux populations et investisseurs économiques de renouveler leur cadre de vie.

Au-delà, l'enjeu du **paysage**, des **espaces verts** et des **parcs urbains** constitueront des éléments indispensables d'une redynamisation et d'une intensification urbaines acceptées par tous.

La déclinaison schématique de **la trame verte et bleue** qui suit a été élaborée par superposition de différents types d'espaces (tout en tenant compte du Schéma Régional de Cohérence Ecologique) :

- les **espaces** naturels « extraordinaires » qui correspondent à des territoires protégés ou inventoriés pour leur richesse écologique (ZNIEFF, espace boisé d'envergure significative...),
- les **espaces** naturels « ordinaires » de type agro-naturel (bocage...),
- les **coupures** ou obstacles (voies de communication, espaces urbanisés...).

Cette déclinaison brosse les contours de **la future ossature verte et bleue du territoire** qui repose notamment sur les grands ensembles de continuités naturelles suivantes :

- le **réseau** des vallées **et vallons** (Noireau, Vère, Doinus...), aux épaisseurs et encaissements très variables,

- le **réseau** des cours d'eau (rivières, ru...) irriguant la quasi-totalité du territoire,
- les **massifs** forestiers (Mont de Cerisy, Bois de l'Abbaye, Forêt de Halouze...),
- les **abords** ou l'intérieur de certains espaces urbanisés, pouvant servir de point d'ancrage des espaces naturels dans l'agglomération.

Cette ossature verte et bleue constitue **un élément fédérateur à l'échelle de** l'intercommunalité (depuis les parcs urbains actuels ou à venir situés en cœur d'agglomération jusqu'à l'échelle du grand paysage), **une trame qui donnera le cas échéant du relief à certains quartiers nouveaux** programmés par le PLUI et qui lui sont directement contigus, **une trame enfin qui pourra servir de point d'ancrage à la valorisation de l'espace public** et à l'aménagement d'itinéraires de déplacements doux en site propre.

- **Prendre en compte la topographie, les vallées et les vallons**

Le territoire de la CAPF est traversé par **deux cours d'eau principaux**, le Noireau au Nord et la Vère qui traverse le territoire selon un axe nord-sud. Au cœur du territoire, **la Vère** et ses affluents (vers l'ouest et l'est), forment **un bassin au sein duquel historiquement s'est développée** la commune de Flers (industrie textile liée à l'eau). La Ville de Flers se situe ainsi en point bas par rapport aux bourgs des communes situées aux alentours, leur position sur des promontoires leur offrant ainsi **des vues plongeantes sur la ville-centre**.

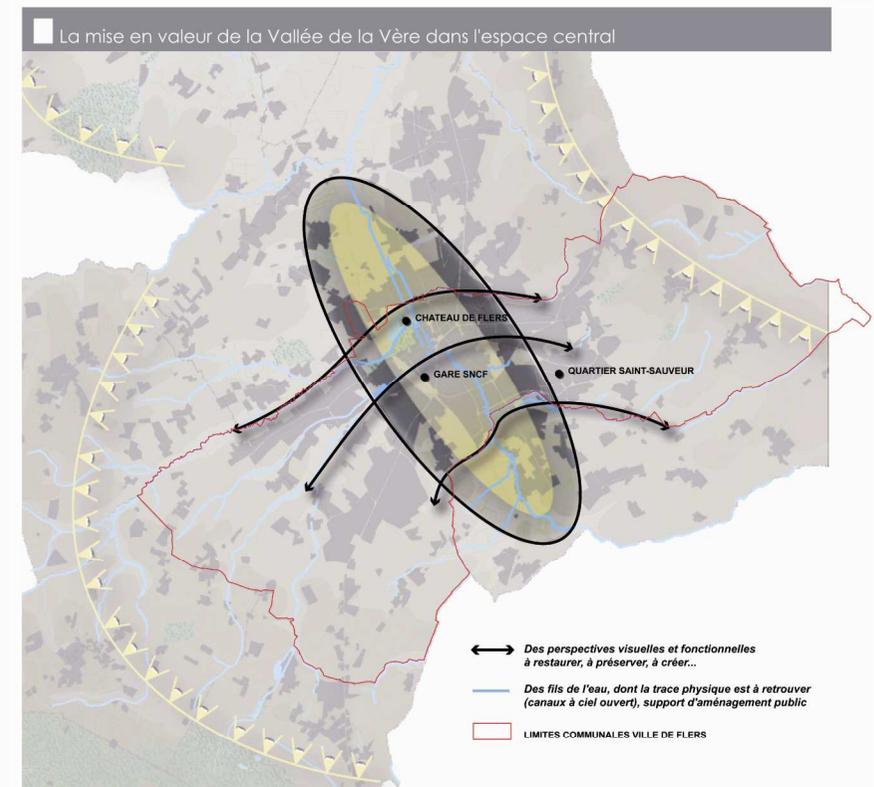
L'une des ambitions du projet en matière de valorisation des paysages et de l'environnement naturel en général, consiste à **restaurer le rôle et la place de la vallée de la Vère** en tant qu'**élément fédérateur et organisateur de la Ville** et au-delà.

## UNE AGGLOMERATION DONT LE PROJET PREND EN COMPTE LA TOPOGRAPHIE DU TERRITOIRE

*Faire de la Vallée de la Vère en particulier l'élément fédérateur de la ville*

-  Vallées de la Vère et du Noireau
-  Espace boisé
-  Cour d'eau
-  Vue plongeante sur la Vallée de la Vère et du Noireau

Infographie : TECAM



## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Bien que non protégés au titre des inventaires existants dans la partie urbanisée (et la ville-centre notamment), la vallée de la Vère et ses affluents constituent **un espace de connexion environnementale et paysagère stratégique** à l'échelle du territoire qui bénéficie d'une protection au titre de la zone naturelle dans le PLUI.

- **Inventer des transitions douces entre la « ville industrielle » et la « ville-nature »**

Le travail de connexion et de remise en perspective évoqué plus haut, passera notamment par **le rétablissement ou le renforcement des axes transversaux structurants** identifiés ci-dessus... dans la continuité de la trame viaire orthogonale constitutive de la ville.

Plus symboliquement, ce travail permettra au territoire de **renouer avec les fils (de l'eau) de son passé** :

1 / Le premier cycle de développement de la ville correspond en effet à **la naissance de l'industrie textile intimement liée à l'eau...** ayant donné lieu au développement de divers établissements et d'un habitat correspondant « en fond de vallée » (ce qui devient aujourd'hui la trame verte et bleue),

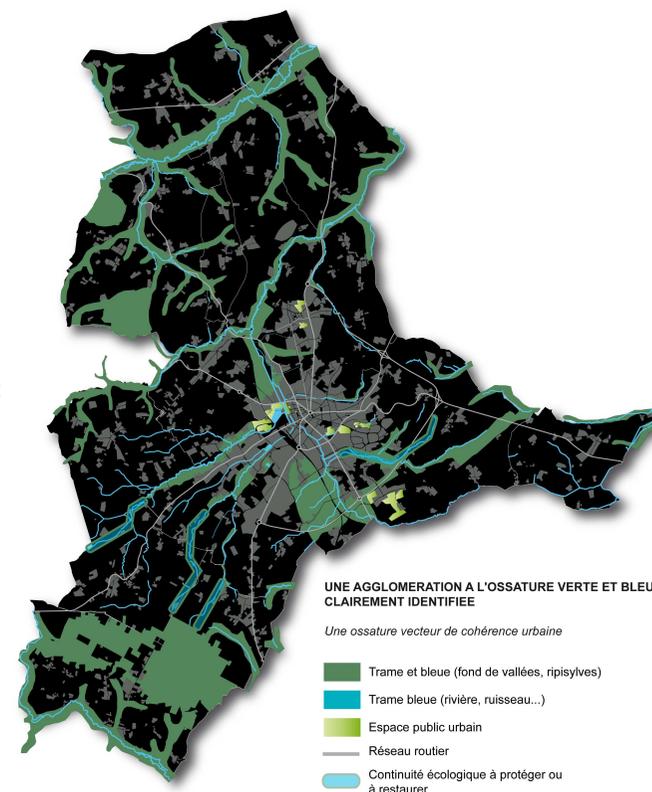
2 / le second cycle important correspond à **l'émergence progressive de l'industrie automobile** et de ses sous-traitants, dont l'origine remonte au tissage et à la filature de l'amiante à partir des appareils de production des établissements du textile reconvertis,

3 / le cycle à venir, marqué par **des enjeux de renouvellement urbain** et de **requalification d'anciens sites industriels**, permettant à nouveau d'envisager un retour durable de la nature en ville.

- **S'appuyer sur l'ossature verte et bleue identifiée**

### pour redonner une certaine cohérence urbaine à l'agglomération

Avec le PLUI, **l'ossature verte et bleue** du territoire devient **un facteur de cohérence urbaine** à part entière, permettant tout à la fois de définir **les limites d'urbanisation**, d'implanter au mieux **les équipements publics**,

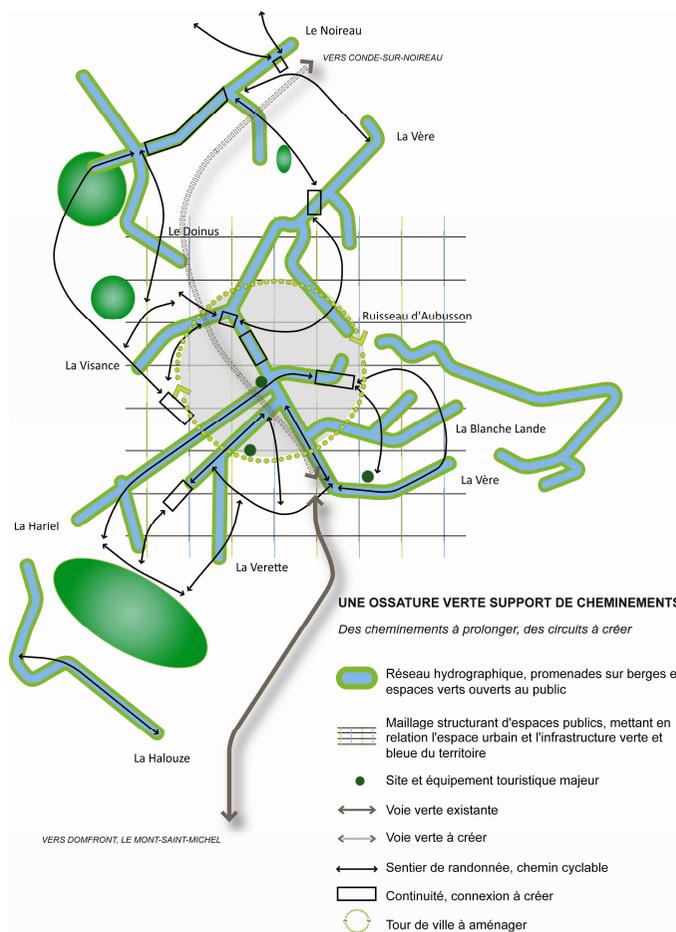


d'établir un programme cohérent d'**itinéraires pour piétons et cyclistes** à partir des parcours ou boucles existantes et bien entendu, de **délimiter au mieux les zones d'urbanisation future**.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Au-delà de la **nécessaire continuité de ces espaces entre eux**, c'est bien le **raffermissement des liens entre communes** qui doit être recherché.

**ne et aux fonctions urbaines reconnus et d'un arrière-pays naturel d'une extraordinaire richesse** et diversité, en relation directe avec des paysages variés.



L'agglomération de Flers doit désormais se présenter comme **un ensemble composé d'un cœur urbain au patrimoi-**

### • Prolonger l'ossature verte et bleue à l'intérieur de l'espace urbain

Au-delà de la protection de l'existant, le projet visera à **renforcer et à étendre dans la mesure du possible la trame existante à l'intérieur de la ville**. Dans ce sens, et au gré des projets qui pourront lui être soumis, la CAPF pourra préconiser ou exiger selon les cas certains éléments biologiques et paysagers abrités sur le territoire de la ville et formant des continuités entre les espaces bâtis s'appuyant sur les cours d'eau, les parcs urbains, les haies, les friches... soient pris en compte et confortés, tandis que **les éléments d'ores et déjà identifiés sont protégés sur le plan réglementaire**.

Bien que moins évidentes en milieu déjà urbanisé, des opportunités pour intervenir en ce sens pourront ainsi apparaître, voire sont d'ores et déjà identifiées au titre des OAP : végétalisation des abords des voies éventuellement recalibrées, réutilisation de délaissés et d'emprises publiques déqualifiées, mise en œuvre de programmes de réaménagement de friches et/ou de renouvellement urbain.

### • Multiplier les projets au contact ou ouverts sur l'ossature verte

De **nouveaux quartiers** (d'habitat notamment) sont programmés par le PLUI à proximité de **cette ossature verte et bleue**. Cette proximité offre aujourd'hui **des opportunités pour le développement de programmes d'habitat**, voire de véritables projets urbains (Flers Sud) **tirant profit d'aménités naturelles de grande qualité** et offrant ainsi un cadre de vie privilégié aux futurs habitants.

### UNE AGGLOMERATION PRENANT EN COMPTE LA DIVERSITE DE SES PAYSAGES

Une diversité à préserver au même titre que celle du patrimoine bâti

-  Le paysage de l'agglomération
-  Le paysage de la deuxième couronne
-  Le paysage de la Suisse Normande
-  Le paysage de la Saint-Clair-de-Halouze
-  Le paysage du Houlme
-  Les fils de l'eau des rivières et ruisseaux

-  L'écrin bocager
-  Les espaces naturels urbain
-  L'espace urbain
-  La cité-parc
-  Les points d'ancrage des paysages naturels dans l'agglomération
-  La nature industrielle
-  Les espaces boisés
-  Les coupures d'urbanisation

"Imaginer de nouveaux quartiers à partir de la grande échelle, cette puissance organisatrice du territoire"



"Imaginer de nouveaux quartiers à partir de la grande échelle, cette puissance organisatrice du territoire"



## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

Deux conditions sont toutefois à réunir : que **le milieu naturel puisse recevoir** sans dommages une fréquentation accrue et qu'il soit **accessible au public** ou destiné à le devenir. Des conditions qui pourront ponctuellement nécessiter **une maîtrise foncière publique** en amont de l'opération **par acquisition** ou en aval **par rétrocession dans le domaine public** après aménagement. Un principe notamment formalisé au travers des orientations d'aménagement et de programmation.

Ce dispositif pourra alors permettre de préserver ces secteurs naturels d'éventuels **dommages écologiques**, par **l'organisation des accès et des cheminements** notamment.

- **Promouvoir les éléments naturels dans les projets à venir**

Le diagnostic urbain et paysager a pointé que **les zones de contacts entre l'urbanisation récente et les espaces naturels étaient souvent traités de façon artificielle** et « dure », avec des remblais, des voiries, des clôtures privatives la plupart du temps... comme s'il fallait tenir la nature à bonne distance des habitations.

Une des options retenues pour tenter de remédier à ce dysfonctionnement consiste à **ne pas caler le périmètre d'une zone d'urbanisation future sur la lisière d'un espace naturel**, mais au contraire à **incorporer une partie de celui-ci**. Ce principe est prolongé dans les orientations d'aménagement et de programmation qui traitent non seulement de l'urbanisation elle-même, mais aussi de l'interface avec la nature.

Ce dispositif permet ainsi d'**utiliser au mieux le potentiel d'espaces naturels déjà existants** au profit des habitants des futurs quartiers, au lieu de **créer ex nihilo des** espaces verts pas toujours bien conçus ou situés et souvent appréhendés par les habitants comme des espaces résiduels de

l'opération elle-même.

Une autre option pourra également consister à **créer des espaces intermédiaires** entre les constructions et la nature (jardins privatifs en rez-de-chaussée), **espace commun périphérique en copropriété** (cheminement pour piétons et cyclistes, jardins familiaux...).

### **3.6.2. Protéger les espaces naturels remarquables**

- **Protéger les espaces naturels constituant les maillons des continuités vertes entre les zones urbanisées et les espaces ruraux**

La préoccupation de la collectivité d'assurer **la pérennisation et la valorisation des ressources naturelles** disponibles sur l'agglomération se traduit aujourd'hui.

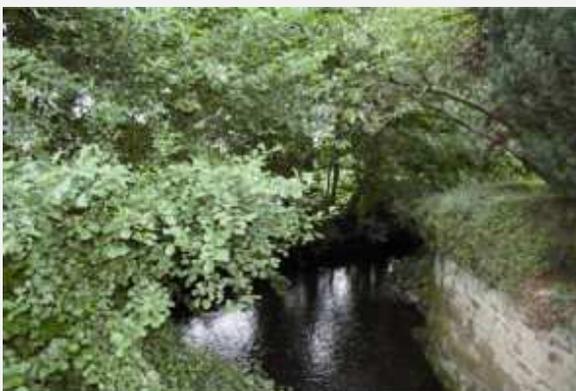
Le PLU contribue à cette politique de protection à plusieurs niveaux :

- en affichant une vocation naturelle pérenne ;
- en augmentant les emprises des zones naturelles ;
- en limitant ou en interdisant la constructibilité sur certains sites sensibles ;
- en inscrivant mieux les constructions dans les sites naturels et paysagers ;
- en utilisant l'ensemble des mesures de protection mises à disposition par la loi.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable



© ALIZE Environnement



© ALIZE Environnement



© ALIZE Environnement

### • Préserver le domaine agricole et les espaces ruraux

Le PADD intègre le **principe de maintien et de qualité de l'activité agricole** périurbaine sur le territoire, à partir des orientations suivantes :

- une aide au développement d'activités de type agricole par le maintien ou l'extension des espaces classés comme tels ;
- la protection stricte des terroirs d'appellation d'origine contrôlée (AOC)

L'importance économique de la filière agricole n'est plus à démontrer. Aussi, les terres correspondantes, font-elles l'objet, soit d'une protection stricte au titre du domaine agricole (A), soit d'une protection stricte au titre de la protection des espaces sensibles (espace naturel majeur), soit d'une mesure de protection moins exclusive (espace naturel ordinaire protégé).

### • Protéger la faune et la flore

Le milieu biologique présent sur le territoire communautaire se caractérise par sa diversité. Il inclut notamment **des espèces rares de la faune et de la flore** dont il convient de préserver la pérennité.

Ces mesures de préservation de la flore et de la faune sont issues des documents réglementaires idoines et les préconisations des inventaires spécifiques : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), etc..

### • Préserver les zones humides

La préservation des espaces semi-bocagers des zones humides, des fonds de vallées, des zones de marais...est assurée

par le PLUI.

Ces **zones humides** sont considérées comme des espaces naturels d'expansion des crues et, par ailleurs, présentent un intérêt écologique et biologique du point de vue de la préservation des espèces rares de la faune et de la flore (classées pour la majeure partie en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)).

### 3.6.3. Préserver et gérer les ressources naturelles

**Plus de 75% du territoire de l'agglomération est constitué d'espaces non urbanisés.** Cette très forte proportion constitue un atout fondamental pour l'agglomération qu'il est essentiel de préserver.

Le projet d'aménagement et de développement durable favorise notamment une prise en compte du territoire comme capital de ressources indispensables aux équilibres de vie du milieu humain, animal et végétal.

En ce sens, la CAPF concentre ses efforts afin d'offrir à tous les habitants et usagers des services urbains qui limitent leur impact sur l'environnement.

Les actions que le PADD développe se répartissent en 5 thèmes :

- la qualité de l'air ;
- l'environnement sonore ;
- la qualité de l'eau ;
- les énergies renouvelables ;
- la gestion des déchets.

## 2. Projet d'Aménagement et de Développement Durable

### • Réduire la pollution de l'air

La plupart des actions inscrites au PLUI convergent vers l'objectif de **limitation d'émission de l'ensemble des polluants atmosphériques** qui nuisent à la qualité de l'air en ville (dioxyde de soufre, dioxyde d'azote, azote, particules en suspension).

Considéré aujourd'hui comme un impératif de santé publique, cet objectif s'inscrit comme tel dans le PADD, au travers des mesures suivantes :

- en engageant des efforts en matière de **réduction des pollutions de l'air** à la source
- en protégeant les personnes des nuisances

Il conviendra également de prendre en compte les nuisances de proximité liées aux voisinages d'infrastructures de transports, en évitant l'implantation à proximité des grandes voies routières, d'habitations ou d'équipements réservés à l'accueil des populations.

### • Améliorer l'environnement sonore dans la ville

Une partie du territoire est soumise à **des niveaux de bruit dépassant les normes en vigueur**, notamment en bordure des grandes infrastructures routières, ferroviaires et aéroportuaires. Ainsi, **trois voies sont classées comme gênantes du point de vue des nuisances sonores** qu'elles génèrent.

La Communauté d'Agglomération, dans la continuité plan de déplacements communautaire (PDC), entend limiter le bruit en ville et protéger les personnes des nuisances sonores, en prenant les mesures suivantes :

- en inscrivant notamment le principe d'agir à la source, **en réduisant la vitesse des véhicules**, en facilitant l'installation de protections spécifiques,
- en mettant en œuvre le **principe de partage de l'espace public** en faveur des piétons, deux roues et transports publics,
- en fixant des dispositions réglementaires (périmètres de recul ou de protection, emplacements réservés...) pour protéger les zones urbaines proches de l'aérodrome, des voies bruyantes, de la voie ferrées, et des nuisances sonores en général.

### • Mieux gérer la qualité de l'eau et la gestion de l'assainissement

Au vu de l'augmentation permanente de la masse des prélèvements d'eau et des capacités de renouvellement naturellement inchangées, **l'alimentation des habitants en eau potable doit prendre en compte une double préoccupation** : préserver les eaux souterraines pour garantir leur potentiel de ressource sur le long terme, tout en répondant aux besoins des consommateurs, tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

#### Le gestion de l'eau

Les actions concernent l'ensemble du réseau de distribution d'eau, mais aussi plus largement les bassins de captage. Il s'agit principalement de favoriser :

- une **utilisation plus sélective des ressources en eau** afin de préserver les eaux de qualité ;
- la **protection de tous les forages**, soit par servitude d'utilité publique, soit par utilisation de protection et de

## 2. **Projet d'Aménagement et de Développement Durable**

limitation d'urbanisation ;

- le **traitement des eaux pluviales** dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions définies par le schéma de gestion du pluvial.

### L'assainissement des eaux résiduaires

- Diminuer **la production des déchets et des rejets**, particulièrement ceux des établissements industriels.
- Imposer que **les eaux industrielles résiduaires** soient traitées et pré-épurées avant d'être rejetées dans le domaine public.

Rappelons ici que la CAPF a lancé récemment deux études spécifiques traitant de ces problématiques en particulier, et dont les résultats seront intégrés au dossier du PLU le cas échéant : une étude de zonage d'assainissement ; une étude hydraulique portant sur les eaux pluviales.

- **Favoriser l'utilisation des énergies renouvelables**

Dans un souci impératif d'économie des ressources non renouvelables et de maîtrise des consommations d'énergie, les mesures suivantes sont préconisées :

- options réglementaires et préconisations à l'usage des pétitionnaires pour **rendre possible l'intégration des systèmes d'énergie renouvelable** (exemple des panneaux solaires),
- promotion et encouragement de **démarches vertueuses sur le plan environnemental** dans certaines opérations d'aménagement publiques et privées et certaines opérations de construction.

**Rappelons en outre que le PLUI sera mis en cohérence le cas échéant avec le projet de ZDE en cours d'élaboration.**

- **Assurer une gestion des déchets respectueuse de l'environnement**

Dans ce domaine, il importe de chercher à **réduire la production des déchets et en assurer un traitement efficace** et écologique.

La Communauté d'Agglomération au travers du SIRTOM s'est engagée depuis plusieurs années dans une politique de tri des déchets, dont il convient d'assurer la pérennité et l'extension.

Il est également pris en compte l'intégration dans les constructions nouvelles de locaux adaptés au tri sélectif.

Enfin, il est proposé une adaptation des zonages et des règlements pour faciliter l'implantation de pôles verts, de plateformes de valorisation des déchets verts (déchets de classe 3) ou de gestion des déchets inertes. Le PLUI pourra ainsi contribuer à la définition de secteurs géographiques appropriés pour la réalisation de ces installations.



### 3.6.4. Préserver les biens et les personnes contre les risques naturels

- **Le risque d'inondation**

Le **risque naturel majeur** auquel est exposé l'agglomération est le **risque d'inondations**.

L'outil de prévention du risque inondation est le **plan de prévention du risque inondation (PPRI)** dont l'initiative, l'élaboration et l'adoption relèvent de la compétence de l'Etat. Un PPRI a été prescrit par arrêté préfectoral du 23 juin 2009, qui concerne certaines communes de la CAPF.

Au-delà du PPRI dont le dossier sera annexé au PLU au titre des servitudes d'utilité publique, certains dispositifs pourront également limiter les risques.

Quoi qu'il en soit, **ce PPRI définit des mesures préventives et d'organisation des secours dans les zones urbaines**, en complément des protections existantes. Il impose ainsi des côtes de seuil pour tous les bâtiments dans les zones les plus sensibles. Il interdit l'installation, dans les zones les plus basses, d'établissements accueillant des personnes vulnérables (crèches, écoles, établissements de santé, maisons de retraites, ...) et des établissements et services publics participant à l'organisation des secours en cas de crue.

Le PPRI définit également comme inconstructible **les champs d'expansion des crues**. Pour sa part, le PLUI inscrit en zone naturelle ou agricole l'ensemble des champs d'expansion des crues identifiés.

- **Le risque lié à l'instabilité des terrains**

Les désordres dus à l'instabilité des terrains restent relative-

ment limités. Ces risques comprennent :

- le **risque de mouvement de terrain** par éboulement ou affaissement des sols,

Ce risque est pris en compte au travers d'un principe d'inconstructibilité totale ou partielle des zones affectées.

- le **risque d'effondrement de cavités** ou de carrières abandonnées (Flers, Saint-Clair-de-Halouze).

Là encore, le plan local d'urbanisme précise la prise en compte du risque d'effondrement des parties supérieures des carrières désaffectées par des mesures de limitation, voire d'interdiction d'urbanisation.

- **Le risque lié à la proximité du barrage de la Visance**

Les zones d'urbanisation future définies l'ont été en dehors du périmètre correspondant à l'onde de rupture du barrage.



# 4

## Les objectifs de modération de la consommation d'espace

### 1

#### L'ENVELOPPE URBAINE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

##### Principes d'action

L'aboutissement du projet contenu dans le PADD réside largement dans la définition d'**une enveloppe urbaine ou foncière**.

Cette **enveloppe urbaine** constitue à la fois :

- l'indication des « **limites** » **de l'urbanisation**, dans une perspective de cohérence et de compacité ;
- un outil de **gestion de l'application des dispositions de la loi Grenelle 2**, notamment pour ce qui a trait à la réduction de la consommation des espaces naturels.

Cet outil de lisibilité spatiale témoigne également de la volonté de **qualifier la lisière urbaine** et de **valoriser l'espace agricole et bocager** comme élément de l'identité de la Communauté d'Agglomération.

En particulier, une attention spécifique est portée dans Les OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation), là où sont prévues des extensions urbaines significatives, à la silhouette et aux contours urbains de ces nouveaux espaces, ainsi qu'à leurs lisières et à la qualification des entrées de ville et/ou de bourg.

Dans la continuité des objectifs du PAD (Projet Agricole Départemental), il s'agit également de **participer au maintien d'une agriculture viable et performante** en éloignant les risques liés à toute forme de pression foncière, ainsi que ceux relevant de conflits d'usage en raison de la nature des activités environnantes.

Cette enveloppe foncière ou urbaine correspond aux besoins

qu'exige la mise en œuvre du PLUI et constitue la conséquence spatiale principale du PADD, qui allie croissance intensive, maîtrise de l'urbanisation et qualité urbaine et environnementale.

Elle s'accompagne en outre d'**une amélioration et d'une qualification des lisières** des espaces d'urbanisation plus diffuse situés en-dehors de cette enveloppe urbaine.

*Principes d'action*

Le présent PLU intercommunal privilégie **l'intensité et la compacité des développements urbains** dans le cadre de ses objectifs de croissance économique et de développement maîtrisé de sa population à long terme et ce en application de principes liés à la qualité urbaine, et pour des raisons :

- environnementales (paysages, risques, ressources naturelles),
- légales et réglementaires (application, notamment de la Loi « Solidarités et Renouveau Urbain » et de ses textes subséquents, de la Loi « Grenelle II »),
- tenant à la volonté de préservation d'une agriculture productive dans un contexte périurbain difficile,

Dans ce cadre, **les ouvertures à l'urbanisation ont été calculées le plus justement possible**, après évaluation des capacités de développement à l'intérieur de l'enveloppe urbaine actuelle, par intensification et/ou renouvellement urbains.

De plus, chaque secteur ouvert à l'urbanisation fait l'objet d'une évaluation de son impact sur l'agriculture.

En conséquence, et sous réserve du phasage rendu possible pour les PLU par la Loi ENE (« Grenelle II »), les ouvertures à l'urbanisation pour la totalité du territoire intercommunal sont estimées à :

- **159 hectares** environ, pour les opérations mixtes à vocation principale d'habitat,

- **55 hectares** environ pour les opérations spécifiques à vocation économique ou touristique

#### 4.2.1. Une modération globale et prévisionnelle de l'ordre de 30 ha

Entre 1995 et 2010, et pour rappel, **255 ha d'espaces** naturels ont été artificialisés sur l'agglomération (cf. tome 1 – chapitre 6) ; soit, **une consommation annuelle de l'ordre de 17 ha.**

Pour ce qui concerne le PLUI, la consommation prévisionnelle d'espaces naturels peut s'établir comme suit : 158,8 ha de zones réservées à l'habitat + 55,5 ha de zones réservées aux activités économiques et touristiques + 16 ha environ correspondant au contournement nord-ouest de l'agglomération ; soit, **230,3 ha au total.**

Ces 230,3 ha, à la condition d'être totalement utilisés, représenteraient ainsi une consommation annuelle de l'ordre de 15,3 ha, contre 17 ha sur la période 1995-2010 ; soit, **un gain de 25 ha environ.**

*Principes d'action***4.2.2. Une modération encore plus nette à propos de la consommation liée à l'habitat**

Pour rappel, l'analyse rétrospective de la consommation d'espace liée à l'habitat sur la période 2004-2012 fait état de **126,2 ha** d'espaces naturels consommés sur l'ensemble de l'agglomération ; soit, **une consommation annuelle de l'ordre de 15,8 ha** sur cette période pour **une densité moyenne de 8,7 logements/ha environ**.

Or, le PLUI crée **158,8 ha** de zones AU pour les 15 ans à venir ; soit, **une consommation annuelle et prévisionnelle maximale de 10,6 ha** et **une densité prévisionnelle de l'ordre de 16,4 logements/ha**.

En simulant la consommation d'espace à densité constante que nécessiterait la mise en œuvre du PLUI – soit, la réalisation 2 600 logements en zone AU – **300 ha** environ seraient donc nécessaires pour la réalisation du programme d'habitat ; soit, **140 ha** de plus que les surfaces effectivement prévues par le PLUI.

C'est principalement le **processus de recentrage urbain** (resserrement de la construction neuve autour du pôle urbain) sur lequel repose le projet du PLUI qui permet d'envisager aujourd'hui cette modération – pour ne pas dire réduction – de la consommation d'espaces naturels dans les années qui viennent.

En effet, alors que le secteur rural consommerait un peu plus de la moitié des espaces naturels à modèle constant (58,2%), il n'en consomme « plus » que le tiers environ avec le PLUI (38%).

A cela s'ajoute bien entendu l'augmentation sensible de la densité moyenne des opérations projetées.