

Plan Local d'Urbanisme intercommunal

Communauté Urbaine d'Alençon

- Note d'enjeux -

CONTEXTE GENERAL

Le territoire de la CUA, adossé au département de la Mayenne dans sa partie sud ouest, comprend la ville d'Alençon, principal pôle urbain de l'Orne, et s'étire sur 5 communes sarthoises au sud. Une diminution de la population est constatée au cours des 10 dernières années sur ce territoire dans les mêmes proportions que sur l'ensemble du département. Ce phénomène est principalement marqué sur la ville centre, a contrario quelques communes périphériques et notamment les communes sarthoises connaissent un regain de population. Le vieillissement global de la population est également confirmé ainsi que l'augmentation du nombre de ménages particulièrement au sein de l'unité urbaine avec une forte croissance des ménages d'une personne (38 % des ménages) et une représentation affaiblie des couples avec enfants (23%). On notera cependant un solde naturel très positif sur la ville d'Alençon et la présence des 18-34 ans la plus importante du département (néanmoins en baisse).

Par ailleurs, le maintien de l'attractivité de la CUA est un élément majeur à prendre en compte, afin d'assurer une revitalisation de la ville centre. Repenser les différentes formes urbaines, reconstruire la ville sur la ville, densifier les communes des 1^{ère} et 2^{ème} couronnes pourraient, d'une part favoriser la reconquête de la ville centre, et d'autre part limiter l'éloignement des populations des services.

Un objectif démographique réaliste conjugué à des formes urbaines adaptées faciliteront la prise en compte de l'ensemble des politiques portées dans le PLUI notamment en matière d'habitat et de modération de la consommation des espaces agricoles ou naturels, tout en répondant aux besoins des ménages.

HABITAT / ECONOMIE

L'habitat

Le parc de logements se compose de 27 208 résidences principales ce qui représente 91 % du parc total. Ce chiffre en constante augmentation depuis 1999 se concentre essentiellement sur Alençon et la 1^{ère} couronne avec 80 % des logements.

Il convient de distinguer dans le parc des résidences principales le parc privé, occupé à 54 % par des propriétaires et le parc locatif (46%) qui se segmente par moitié entre locatif privé et locatif social. Le parc de logements bien que globalement confortable est vieillissant et énergivore ce qui a pour conséquence une forte augmentation du taux de la vacance.

Par ailleurs dans le parc privé des résidences principales, environ 520 logements sont qualifiés de logements potentiellement indignes par leur vétusté ou le risque qu'ils représentent pour la santé des occupants. Cet habitat est particulièrement localisé en zone rurale sur l'ouest de la CUA.

Le PLUI est l'occasion de poursuivre les réflexions engagées sur les enjeux de ce territoire en matière de logement.

Les opérations de Rénovation Urbaine du Programme de Rénovation Urbaine (PRU) en cours s'achèvent dans les quartiers de Courteille et de Perseigne et un contrat de ville devrait être signée entre l'État, la Ville d'Alençon et la CUA d'ici la fin du 1^{er} trimestre 2015 dans le cadre de la nouvelle géographie prioritaire, constituant le cadre unique de mise en œuvre de la Politique de la Ville dans les deux quartiers sus-cités. Pour y contribuer, l'élaboration de votre Plan Stratégique Local (PSL) permettra de vous accompagner, ainsi que vos partenaires, dans une réflexion sur le devenir de ces quartiers, de poursuivre la dynamique enclenchée par la convention passée et de définir une stratégie urbaine et sociale à 10-15 ans. Le PSL a vocation à formaliser les orientations définies en matière de diversification de l'habitat et des fonctions, de gestion urbaine de proximité, de politique d'attribution dans le parc social, et de renouvellement du partenariat local mis en place pour le PRU.

Il serait par ailleurs très souhaitable de réaliser une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) afin notamment de redynamiser le centre-ville et de rénover sur le plan énergétique les logements énergivores du parc privé ancien.

Une offre en petits logements serait en adéquation avec les besoins des populations spécifiques (jeunes et personnes âgées). Dans ce même état d'esprit une sensibilisation des copropriétés permettrait d'une part la réalisation de travaux de rénovation énergétique, et d'autre part la remise sur le marché de logements à vocation sociale. Cette alternative aurait le double avantage de re-valoriser le patrimoine y compris d'un point de vue architectural et de recréer un dynamisme dans le centre ville ou les centres bourgs. Outre les

éléments patrimoniaux ou paysagers remarquables, la démarche de requalification pourrait être élargie en tenant compte des espaces environnants (voirie, parcs publics, placettes, petits bâtis...) y compris dans des quartiers à fort potentiel comme le « quartier de la gare » afin d'améliorer l'attractivité du secteur considéré.

En zone rurale le développement de l'habitat se concentrera sur les pôles possédant des services (Radon, St Denis sur Sarthon, St Paterne et dans une moindre mesure Ciral et Champleur), la priorité portera sur l'adaptation des logements afin de répondre au vieillissement de la population et à la lutte contre la précarité énergétique.

Enfin, une réflexion concernant les gens du voyage devra être engagée pour la création d'une aire de grands passages permettant régulièrement l'accueil de grands groupes (50 à 200 caravanes), à l'occasion d'événements importants (fêtes religieuses).

Il conviendra de veiller à la nécessité d'offrir des logements adaptés aux besoins des populations en privilégiant la réhabilitation des logements des parcs privé ou public, et en favorisant la mixité sociale. La reconquête de l'habitat du centre ville renforcera son attractivité et son dynamisme tout en limitant l'évasion en périphérie. La conception des formes urbaines, la densification maîtrisée des constructions seront autant de facteurs à préconiser tant pour l'habitat individuel que collectif, en milieu urbain ou dans les pôles secondaires afin de lutter contre la consommation excessive des espaces, sans négliger la qualité du cadre de vie.

L'Economie

L'activité économique de la CUA se répartit principalement sur la première couronne selon une armature construite à partir des infrastructures routières qui traversent le territoire, d'est en ouest et du nord au sud. Sur les 424 ha de zones d'activités ou commerciales existantes, 23 % des surfaces sont disponibles. La conjoncture économique défavorable favorise la création de friches industrielles, y compris à proximité de zones d'habitat. Afin de conforter et d'optimiser les zones d'activités existantes, il conviendrait de requalifier les friches et d'étudier la ré attribution de terrains initialement prévus à cet usage en zone agricole. Des investigations pourraient être conduites afin que la collectivité anticipe la possibilité d'accueillir un projet dont l'emprise est inhabituelle (industrie, ...), assure le maintien de la qualité des zones d'activités (desserte par les réseaux) et leur développement (fibre optique, desserte par les transport en commun,...).

Lors de l'élaboration du PLUI, les orientations de développement en matière de zones commerciales définies dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) et plus précisément dans le Document d'Aménagement Commercial (DAC) du SCoT, seront à prendre en compte dès qu'il sera approuvé. A défaut, la Loi Alur prévoit qu'en l'absence de SCoT, les OAP du PLUI doivent intégrer des dispositions « urbanisme commercial » du DOO. Dans la mesure où le SCoT de la CUA n'est applicable que sur 19 communes, le PLUI sera concerné par cette obligation. La Loi ALUR offre la faculté de prévoir un pourcentage des OAP « aménagement » du PLUI destiné à la réalisation de commerces.

De nombreux établissements de formation (IUT, CFA, école de kinésithérapeutes, pôle de plasturgie, ...) présents sur ce territoire proposent une large palette de formations aux métiers dont une offre particulièrement importante à l'égard des services à la personne. Cette activité est à développer afin de promouvoir un pôle d'excellence des géronto-technologies ; elle pourra être valorisée en s'appuyant sur l'implantation de la Maison Domotique d'Application Pédagogique (MDAP) qui a vocation à réunir l'ensemble des acteurs du secteur sanitaire, social et services à la personne sur le territoire de l'agglomération d'Alençon. Elle sera confortée par certaines structures spécialisées dans ce secteur, dont TECHSAP Ouest (TSO) association de développement des nouvelles technologies, l'Institut régional des services à la personne (IRSAP) organisme de formation et le comité scientifique et d'éthique, instance de conseil de l'IRSAP pour le pilotage de la MDAP. Les services à la personne et les géronto-technologies représentent une opportunité forte, notamment dans la formation et la recherche. Les réflexions conduites sur cette thématique permettront d'anticiper les évolutions démographiques et répondront aux objectifs d'adaptabilité des logements anciens tout en favorisant l'intégration des entreprises et l'animation territoriale de la filière.

En ce qui concerne l'activité touristique, le territoire de la CUA est marqué par une richesse patrimoniale naturelle, la Forêt d'Ecoves, confortée par la proximité des massifs forestiers de Perseigne, Pail et de Multonne, qui constituent un potentiel de développement du tourisme vert. La commune de St Céneri le Gérei, labellisée « plus beau village de France » offre un patrimoine remarquable, inclus dans le projet d'Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AVAP) des Alpes Mancelles ; la ville d'Alençon, outre son patrimoine bâti, se caractérise par son patrimoine culturel (dentelle d'Alençon) et spirituel (basilique, ...). Ce territoire dispose d'atouts propices au développement d'une stratégie touristique globale.

Les disponibilités de terrains et/ou de bâtiments en zone d'activité, sont des atouts à exploiter afin de proposer à des investisseurs économiques des infrastructures en conciliant soutien économique et développement durable, notamment lors de requalification de friches industrielles. Le développement de la silver économie permettant d'allier formation, recherche, innovation et attractivité du territoire est une opportunité pour la CUA.

ENVIRONNEMENT

La préservation paysagère et environnementale

Le territoire de la CUA est particulièrement sensible dans les domaines de l'eau et des milieux aquatiques. Le réseau hydrographique est dense au nord (Vallée du Sarthon et de la Briante) et à l'est avec la vallée de la Sarthe. Il conviendra de s'attacher d'une part à sa protection, sa sécurisation tant du point de vue quantitatif que qualitatif compte tenu de la fragilité de la ressource en eau potable et sa vulnérabilité aux pollutions et d'autre part à sa diversification. La maîtrise des eaux pluviales est un enjeu complémentaire à la protection de la ressource en eau, notamment dans le cadre du développement de zones d'activité ou d'habitat qui devront faire l'objet d'une attention particulière.

Par ailleurs la ville d'Alençon et les communes en amont et en aval, traversées par la Sarthe sont situées dans le périmètre du PPRI de la vallée de la Sarthe et sont concernées par des risques inondations liés au débordement de celle-ci.

Les massifs forestiers, boisements, haies et le maillage bocager sont d'une richesse faunistique et floristique indéniable, attestée notamment par la présence de 4 sites Natura 2000. Ils représentent des continuités écologiques majeures constitutives de la trame verte et bleue qu'il conviendra d'intégrer et de valoriser. L'effet de frange que procurent les lisières de forêts et plus spécifiquement celles d'Ecouvres devra faire l'objet d'un traitement qualitatif afin de préserver la fonctionnalité de ces corridors. Il en sera de même en ce qui concerne le traitement des franges des zones d'habitat et/ou d'activités. Par ailleurs le maillage bocager, qui a un impact direct sur les phénomènes de filtration, d'érosion, d'écoulement des eaux, de glissement de terrain nécessitera une attention particulière en matière de préservation et/ou de restauration, notamment sur la partie ouest du territoire.

Dans les zones urbaines, la restauration des continuités écologiques pourra s'ouvrir vers le centre ville (bordures de Sarthe ou de la Briante). Le PLUI sera compatible avec la charte du Parc Naturel Régional Normandie Maine ; les dispositions du SRCE de Basse Normandie devront être prises en compte dès son approbation. C'est dans ce contexte que le PLUI fera l'objet d'une évaluation environnementale.

Outre la ville d'Alençon et St Céneri le Gerei qui possèdent un patrimoine architectural remarquable, les bourgs et/ou hameaux offrent un patrimoine de grande qualité, ponctué par un certain nombre de châteaux, demeures ... qui forgent l'identité de ce territoire.

La ressource en eau et la maîtrise des eaux pluviales sont des enjeux majeurs sur le territoire tant par la disponibilité que par la qualité qui pourraient conditionner le développement démographique et économique du territoire concerné. La sauvegarde qualitative et quantitative de cette ressource dépendra de sa diversification, de sa protection dans le respect de l'ensemble des écosystèmes (protection des abords de la forêt, bosquets, maintien des prairies, préservation des zones humides, restauration de haies ...) et d'une bonne gestion (veiller à l'adéquation entre le développement d'industries et leurs besoins en eau).

La qualité patrimoniale et paysagère de ce territoire mériterait une protection particulière de type « aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine » (AVAP).

Les transports et déplacements

Le déplacement en voiture est le mode de transport le plus utilisé sur le territoire de la CUA grâce à un maillage routier structurant qui relie la ville d'Alençon aux pôles régionaux voisins. Les liaisons entre les communes et vers l'agglomération sont aisées. 83 % des habitants de la CUA travaillent sur ce même périmètre.

La ville d'Alençon est desservie par la ligne ferroviaire Caen Tours qui permet de rejoindre Paris via Le Mans.

L'unité urbaine est desservie par le réseau de transport en commun Alto et 6 lignes de réseau « Cap'Orne » du Conseil Général assurent des liaisons départementales vers Alençon.

Des aménagements favorables à l'utilisation des modes de déplacement doux sont réalisés, notamment pour desservir les établissements scolaires. L'amorce d'un réseau cyclable en partie urbaine et la délimitation de « zones 30 » destinées à protéger les piétons complètent ce dispositif.

La CUA étant autorité organisatrice des transports, le PLUI peut tenir lieu de plan de déplacements urbains.

Il conviendra de définir des objectifs de déplacements renforçant la cohérence entre le développement des zones d'habitat ou d'activités et le centre ville. Le développement de ces zones devra tenir compte des possibilités de desserte par des transports en commun. Les entrées de ville feront l'objet de réflexion sur les aires de stationnement à proposer afin d'inciter les usagers à utiliser les transports en commun ou le co-voiturage.

Une réflexion sur les modes de déplacements doux est à envisager au sein de la zone urbaine afin de faciliter l'ensemble des déplacements (accessibilité, sécurisation, ...) selon des itinéraires continus, à partir de lieux stratégiques (gare SNCF, entrées de ville, parkings de co-voiturage, ...). Favoriser ce type de déplacement constituera un attrait supplémentaire pour la ville.

AGRICULTURE

Bien que la communauté urbaine d'Alençon comprenne la ville chef lieu du département, le caractère agricole et forestier prédomine largement sur ce territoire sur lequel on dénombre 367 exploitations agricoles. La diminution de 56 % des exploitations agricoles ces 20 dernières années représente 60 % d'emplois en moins dans ce secteur d'activité.

Les 20 597 ha de surface agricole utile se répartissent en 63 % de terres labourables et 37 % de surface en herbe ; 5 % de la SAU ont été convertis en agriculture biologique. Depuis 1988 une augmentation des terres labourables au détriment des prairies, de l'ordre de 42 % est constatée. Ce changement de mode d'exploitation impacte le paysage par la réduction du maillage bocager qui a un rôle essentiel de protection contre les aléas climatiques (vent, précipitations, ...), leurs conséquences : érosion, ruissellement, glissements de terrains, ... et de protection de l'eau et de la biodiversité.

La polyculture et le polyélevage sont les principaux types d'agriculture exercés, le changement de mode d'exploitation se répercute sur la production animale avec une diminution du cheptel de l'ordre de 24 %. Quelques exploitations s'orientent vers l'élevage ovin et caprin sans détrôner l'élevage bovin, la filière équine est marquée par la présence de haras et de centres équestres en périphérie d'Alençon. Cette activité représente un enjeu économique et touristique.

A l'exception des communes de la frange est de la CUA, le reste du territoire est localisé dans un zonage Appellation d'Origine Contrôlée (y compris les vergers) ou Appellation d'Origine Protégée. Un certain nombre de labels couvrent l'ensemble du territoire.

Les massifs forestiers publics et privés, outre leur rôle de réservoirs et de corridors écologiques, ont un intérêt économique et touristique. En effet la production sylvicole que génère l'exploitation de la forêt d'Ecoves par l'ONF et la production de bois « énergie » issu des haies, taillis, bosquets, ... permettent d'alimenter localement ou de développer des systèmes de chauffages collectifs. Par ailleurs, la présence de la forêt d'Ecoves, sa typologie, sa biodiversité, ses paysages et sa proximité par rapport à la zone urbaine sont des atouts indéniables favorables au tourisme vert.

Le caractère rural de la majeure partie de la CUA doit être maintenu afin de sauvegarder l'activité agricole tout en préservant ou restaurant sa vocation bocagère notamment sur l'ouest. La qualité des productions agricoles reconnues nécessite une protection de l'environnement dans sa globalité (ressource en eaux, biodiversité, vergers, paysages ...). Le développement d'une agriculture diversifiée dont l'agriculture biologique et des productions en circuits courts pour répondre en partie aux besoins alimentaires locaux sont autant de facteurs d'amélioration de cette qualité

Conclusion

L'élaboration d'un plan local d'urbanisme à l'échelle du territoire de la communauté urbaine d'Alençon est l'occasion de croiser différentes thématiques parmi lesquelles les enjeux suivants apparaissent prioritaires :

- La ressource en eau est un enjeu majeur pour l'approvisionnement de la population de l'agglomération Alençonnaise à partir du captage de la Sarthe, qui présente une certaine fragilité notamment en cas de pollution en amont. Cette ressource est à protéger sur l'ensemble du territoire, y compris sur la partie ouest (vallée du Sarthon).

- Une offre de logement en adéquation avec les besoins exprimés dans un contexte de reconquête de l'habitat en centre-ville et dans les centre bourgs est une priorité afin de limiter la vacance et d'éviter tout surdimensionnement des zones à urbaniser.

- Le développement d'un schéma de déplacement valorisant les zones desservies par les transports en commun (gare, bus, zones de co-voiturage) et favorisant les modes de déplacement doux est un enjeu favorable en terme d'attractivité du territoire.

- L'économie industrielle, commerciale et tertiaire tenant compte des fortes disponibilités d'implantation d'activités nouvelles et des réelles opportunités de développement en terme de formation, de recherche et d'innovation dans le secteur des services à la personne est à privilégier.

- La valorisation de l'environnement, la préservation des continuités écologiques et une gestion qualitative des interfaces entre espace rural et zones urbanisées sont à conforter.

- La diversification de l'activité agricole et sylvicole compte tenu de la richesse du territoire (appellations d'origine, agriculture biologique, production de bois énergie, ...) nécessite d'être valorisée.

La mise en synergie de l'ensemble de ces enjeux doit viser à renforcer l'attractivité et le dynamisme de ce territoire.

