



Direction  
Régionale  
de l'Équipement

Basse  
Normandie

Directions  
Départementales  
de l'Équipement

Calvados  
Manche  
Orne



**CONTRAT DE PLAN  
VOLET TERRITORIAL**

# **DIAGNOSTIC D'AGGLOMERATION**

**2. CAEN**

---

## CAEN

---

### Présentation de l'agglomération

1. La situation, le positionnement et le rôle de Caen
2. Les structures d'agglomération et les exercices de planification
3. Eléments de problématique pour le diagnostic

### Diagnostic d'agglomération

1. Accessibilité - Ouverture
2. Organisation urbaine
3. Environnement - Cadre de vie
4. Solidarité urbaine - Politique du logement
5. Développement économique

### Les enjeux de la contractualisation

1. Les défis à relever
2. Les enjeux prioritaires

# PRESENTATION DE L'AGGLOMERATION

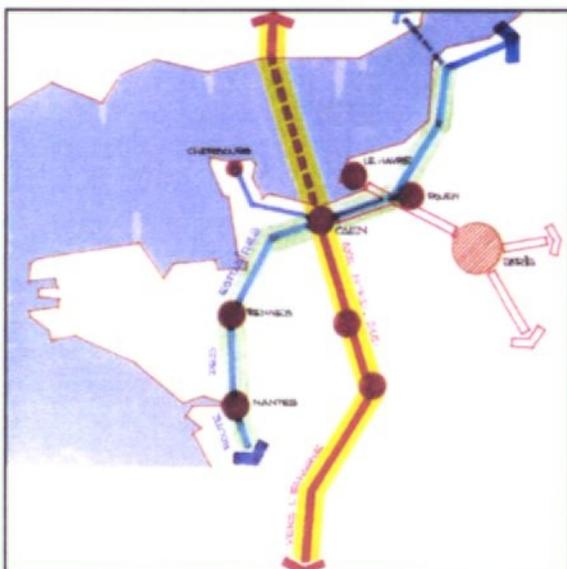
## 1. La situation, le positionnement et le rôle de Caen

### . Caen dans l'armature urbaine française

L'importance prise par les régions dans une Europe élargie, la compétition de plus en plus vive entre grandes agglomérations, implique des villes puissantes. Ainsi, dans les stratégies d'implantation des grandes entreprises ou des grands services publics, Caen est sans égal en Basse Normandie mais en concurrence avec d'autres villes françaises ou européennes. Les critères de choix sont alors le prestige, les services offerts, l'accessibilité auxquels peuvent s'ajouter d'autres éléments tels la qualité de vie.

Si l'on résitue l'agglomération caennaise dans cette perspective, en la comparant à ses voisines, force est de constater qu'elle est de taille modeste. Trentième commune française et trente-deuxième unité urbaine, Caen est ainsi la plus petite des 9 métropoles du quadrilatère Rouen, Tours, Nantes, Brest qu'il est convenu d'appeler "Le Grand Ouest".

L'agglomération caennaise n'a donc pas atteint la masse critique lui donnant les meilleures chances de réussite. En conséquence, que ce soit pour l'implantation d'activités économiques, pour les équipements structurants ou pour l'offre de services, l'agglomération est dans l'obligation de regrouper ses forces.

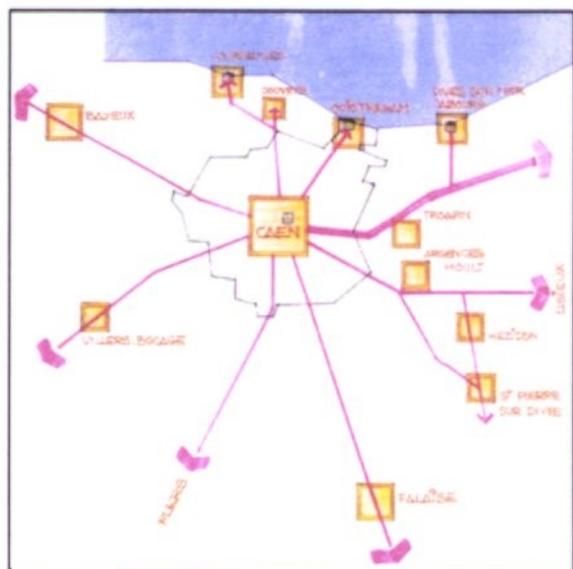


Une étude comparative des Villes de l'Ouest a d'ailleurs permis de préciser son positionnement. Une forte dynamique démographique, une fonction universitaire et de recherche développée, un bon niveau d'équipement culturel, constituent ses points forts. Par contre, cette étude confirme que la tension sur le marché du logement, la situation préoccupante de l'emploi, la faiblesse des dessertes fer et route constituent des points noirs.

### . Caen métropole régionale

Première agglomération et premier bassin d'emploi de Basse-Normandie, centre universitaire et de recherche de grande renommée, l'agglomération caennaise dispose des atouts d'une métropole régionale. Elle joue un rôle moteur dans le développement de la Basse-Normandie à la fois au plan économique, social, culturel.

Entre une grande ville et sa région, les liens d'interdépendance sont multiples et complexes. La croissance caennaise ne peut se faire au détriment de l'espace régional. A contrario, le développement économique de la Basse-Normandie a besoin du rôle d'entraînement que joue sa ville principale.



En tant que métropole régionale, l'agglomération caennaise doit définir son avenir en fonction de trois vocations :

- . développer son rôle de capitale régionale,
- . s'affirmer comme partenaire à part entière des agglomérations de Rouen et du Havre, la création du réseau de villes Normandie-Métropole en constituant une première approche,
- . participer en tant que pôle de la grande couronne du Bassin Parisien à l'aménagement de ce dernier.

### . Caen dans sa région urbaine

L'aire d'influence de Caen occupe une bonne part de l'espace départemental et les principaux zonages INSEE (unité urbaine, aire urbaine et zone d'emploi) sont représentés ci-contre.

La population de l'aire urbaine de Caen est estimée en 1995 à 338 000 habitants. Elle était en 1990 de 324 000 habitants.

Un fait majeur de cette aire urbaine est le caractère particulièrement marqué de la périurbanisation, puisqu'en 1990, Caen était la 22ème aire urbaine française, mais seulement la 32ème unité urbaine. Autre indicateur de la dispersion des habitants dans l'aire urbaine, la taille des communes de l'aire urbaine en 1990 : si Caen comptait 113 000 habitants, la seconde commune la plus peuplée, Hérouville-Saint-Clair, n'en accueillait que 25 000. Au vu des résultats de l'inventaire communal de 1998, on constate qu'en conséquence, de nouveaux pôles de services se développent dans la zone d'influence caennaise. Entre 1980 et 1998, trois nouveaux pôles sont apparus à proximité de l'unité urbaine : Creully, Evrecy et Saint-Martin-de-Fontenay.

La mesure de la périurbanisation a pu être approchée par une étude engagée sur la mobilité professionnelle et résidentielle.

Cette étude a permis de dessiner les contours "d'un archipel urbain" de 292 communes représentant 379 000 habitants.

Trois couronnes composent le territoire de mobilité de l'agglomération : la ville-centre, une "couronne" composée de communes pourvoyeuses d'emplois en 1990 et situées en périphérie immédiate, enfin le "périurbain" constitué de communes plus éloignées.

En terme de flux, on constate, entre ces couronnes, deux évolutions 1975 - 1990 opposées :

- . de la périphérie la plus lointaine vers la ville centre (emplois)
- . de la ville-centre vers la seconde couronne en terme de choix résidentiel

La dispersion de l'habitat, ainsi doublée de la polarisation de l'emploi, conduit à une véritable explosion des migrations alternantes.

Pour la période plus récente, la même étude, confirmée par des constatations de l'INSEE montre que trois comportements se dessinent et devront être confirmés par le prochain recensement :

- . stabilité globale de la zone centrale où la ville centre de Caen semble se redresser,
- . poursuite, sur un rythme moindre, de l'augmentation de population à proximité immédiate de l'unité urbaine et pertes d'emplois dans ce secteur,
- . net ralentissement de la périurbanisation plus éloignée, doublé de gains d'emplois importants dans certains pôles secondaires de l'aire urbaine.



## 2. Les structures d'agglomération et les exercices de planification

### . l'état de solidarités intercommunales

La loi de Décentralisation de l'urbanisme du 7 janvier 1983 a donné aux communes de nouvelles responsabilités dans le domaine de la planification.

Le Syndicat Intercommunal d'Aménagement et d'Urbanisme de l'Agglomération Caennaise (50 communes), en révisant le S.D.A.U. a manifesté la volonté d'exercer pleinement ces responsabilités. Ce syndicat voisine avec un autre, celui du Schéma Directeur de la côte de Nacre (10 communes). Ainsi, si l'ensemble des espaces de Caen à la mer sont couverts par un schéma directeur, c'est par la juxtaposition de deux documents bien distincts.

Le périmètre du Schéma Directeur de l'Agglomération Caennaise délimite une échelle intermédiaire entre l'aire urbaine et l'agglomération offrant plusieurs intérêts : prise en considération de l'expansion physique, gestion des enjeux environnementaux, intégration des principaux

faisceaux de transport à l'échelle de la région urbaine de Caen.

Néanmoins, la juxtaposition des deux schémas directeurs fait peser en permanence le risque d'un déficit de coordination de l'urbanisation, notamment littorale, et celui d'une compétition excessive dans la consommation d'espace.

A l'intérieur du périmètre défini par ces schémas, on note une relative faiblesse de l'intercommunalité à fiscalité propre, traditionnel support au portage des projets d'avenir d'une agglomération. Néanmoins, des solidarités se développent entre communes prenant conscience d'un destin partagé et trois EPCI ont été créés depuis 1990 : le district du Grand Caen (18 communes dont 14 font partie de l'unité urbaine au sens INSEE) et deux communautés de communes, les Rives de l'Odon au sud-ouest (3 communes) et Cabalor au nord-est (5 communes).

### . un niveau important de planification territoriale

#### *La Basse-Normandie en 2015 (S.N.A.D.T.-S.G.A.R.)*

L'agglomération se doit de renforcer sa position à partir de l'offre de communication suivant trois axes essentiels à son développement.

En premier lieu, la Basse-Normandie doit retrouver le bénéfice de sa proximité de l'agglomération parisienne et s'intégrer au Bassin Parisien. En second lieu, elle a ouvert sur le continent un axe de pénétration nouveau pour les courants

transmanche, qui offre une alternative de contournement des zones saturées de l'agglomération londonnienne, de l'Île-de-France et des régions qui la bordent sur son flanc Nord. Enfin, et dans la même logique, la Basse-Normandie étant un lieu naturel entre les pays du Sud de l'Europe et ceux du Nord-Ouest, l'agglomération peut devenir un point de passage obligé.

#### *Agglomération du Bassin Parisien et de la Basse-Seine*

**Il est fondamental de conforter au maximum les liaisons** à partir de Caen d'une part vers Paris et l'Île-de-France. Mais il faudra de surcroît que ces liaisons soient performantes. A long terme, **la réalisation du T.G.V.** normand favoriserait l'intégration de la capitale régionale dans la dynamique de la région parisienne.

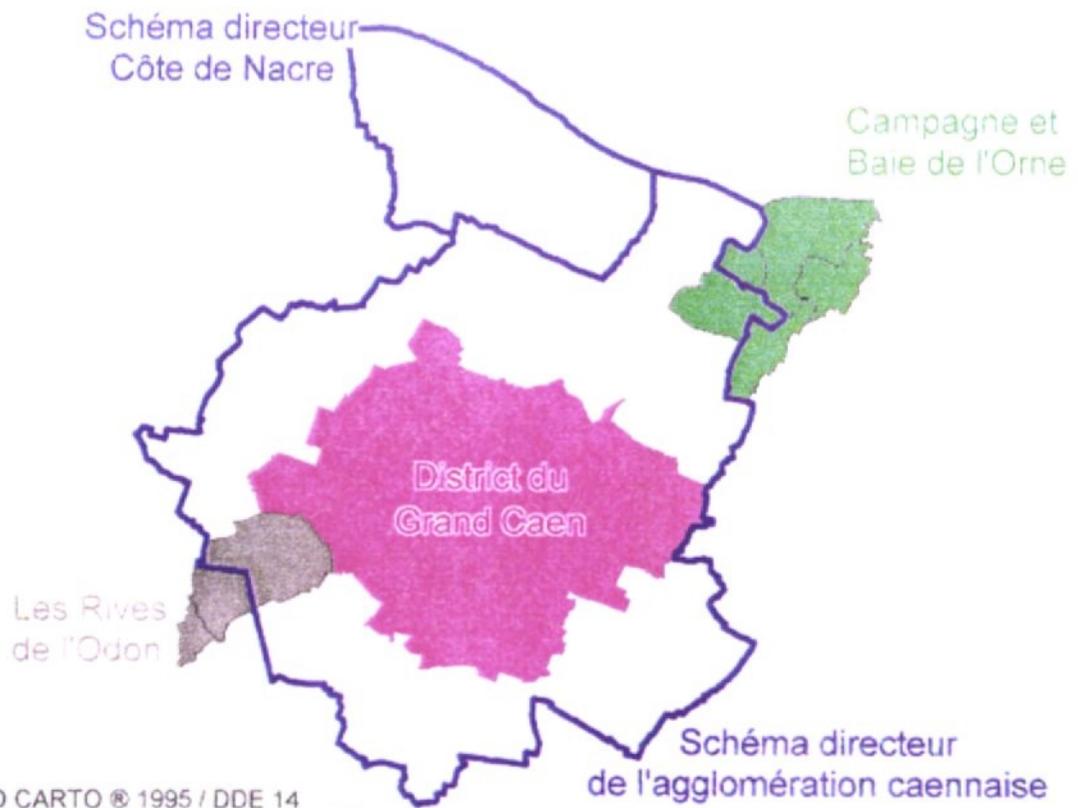
Il est également indispensable de **développer des relations vers les régions du Nord-Ouest et du Nord du Bassin Parisien.** La liaison routière Cherbourg-Caen-Le Havre par le Pont de Normandie, desservant les têtes de réseau

Transmanche y contribuera.

L'agglomération entretient actuellement des relations privilégiées avec Rhône-Alpes, essentiellement par avion. Ce type de relations doit se développer et se généraliser.

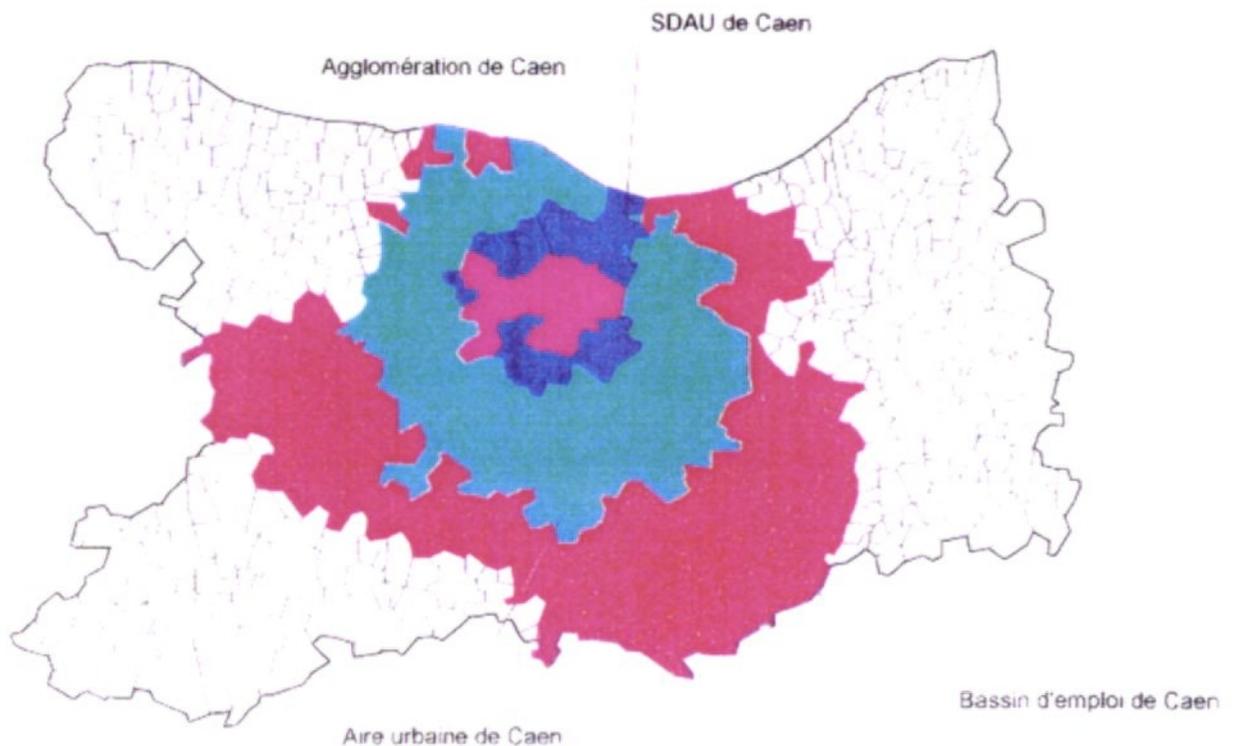
La convergence de moyens de communication modernes multimodaux dans le secteur de Caen-Le Havre-Rouen devrait confirmer une structuration en réseau de villes et pourrait faciliter l'émergence d'un pôle métropolitain du Bassin Parisien.

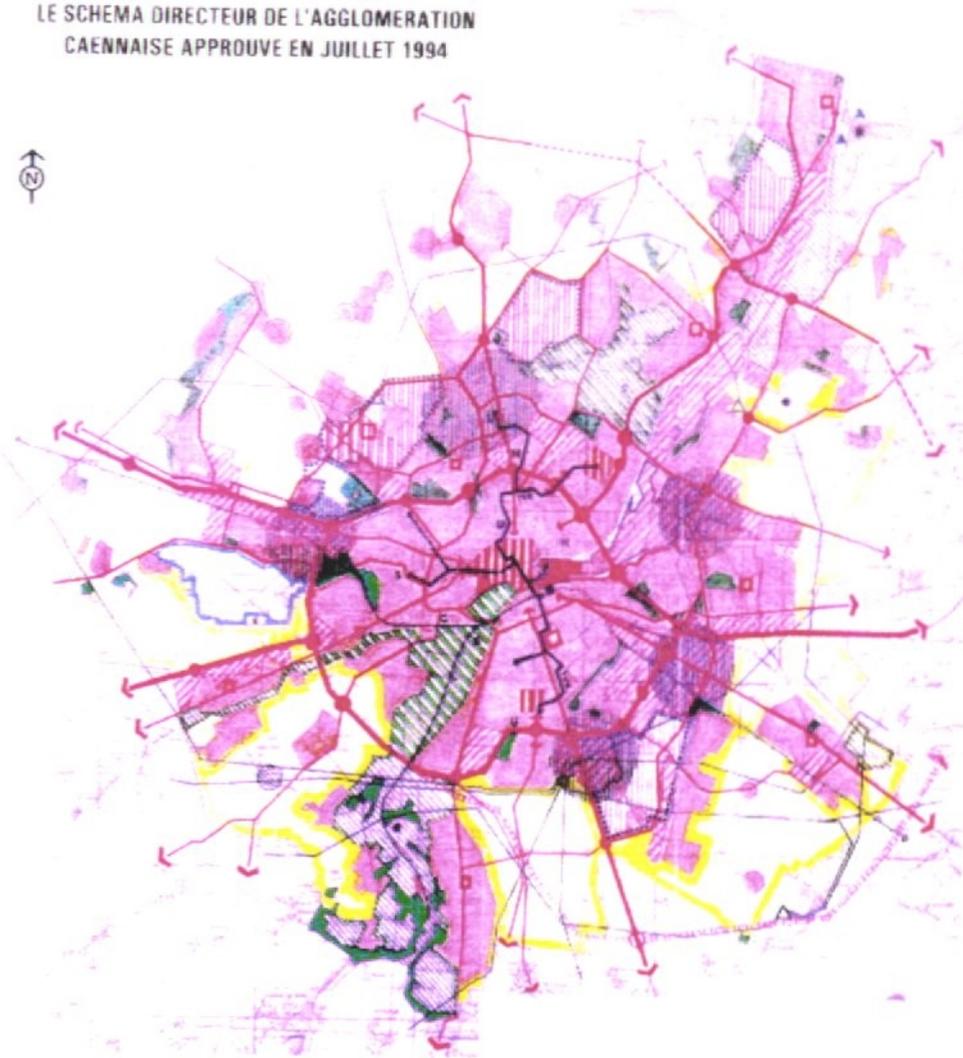
# Les structures d'agglomération



Source © IGN - BD CARTO ® 1995 / DDE 14  
Conception ■ DDE 14 / SAU / LD / janvier 1999

## L'ESPACE CAENNAIS





UTILISATION DU SOL

- 1 Territoire urbain
- 2 Fonction industrielle ou artisanale
- 3 Site de reconversion urbaine
- 4 Site de restructuration
- 50 Schéma de secteur à dominante urbaine
- 50 Schéma de secteur à dominante activités
- 50 Schéma de secteur à caractère spécifique
- 6 Parc urbain
- 7 Site d'intérêt écologique ou paysager
- 8 Espace vert, planté ou boisé
- 9 Espace agricole protégé
- 10 Centre d'agglomération et extension
- 11 Centre local
- 12 Site de développement économique

EQUIPEMENTS STRUCTURANTS

- 3 Voie routière ou autoroutière
- 4 Echangeur ou diffuseur important
- 15 Voie ferrée et gare
- 16 Aériodrome
- 17 Poste et couloir E.D.F.
- 18 Grands équipements de superstructure
- H U Centre hospitalier - Université
- S C Sport - Culture
- P Plate-forme ferry
- 9 Aménagement touristique
- 20 Equipement lié à la plaisance
- Carnière

**L'axe Nord-Sud**

*L'arrivée de nouveaux produits, notamment dans l'agro-alimentaire, à haute valeur ajoutée ou à consommer très frais est un argument visant à renforcer l'intermodalité air-fer, air-route ou fer-route. Une plate-forme pourrait être envisagée sur le port de Caen ou dans sa proche aire d'influence.*

*Caen occupera donc une position intéressante sur l'axe Nord-Sud reliant la Grande-Bretagne à la péninsule ibérique à travers l'Ouest de la France.*

*Cet axe, plus court chemin vers les pays méditerranéens, appelés à un développement rapide axé sur l'agriculture et le tourisme, dessert dès à présent le tiers de la population de l'Europe.*

*La plate-forme transmanche, les projets d'extension du Port de Caen, s'inscrivent dans cette dynamique nouvelle.*

*On notera que localement, affirmer cet axe Nord-Sud, c'est aussi donner un attrait particulier à la façade maritime, ainsi qu'au secteur au Sud de l'agglomération.*

**Le Schéma Directeur de l'Agglomération Caennaise** (SDAC), dont la révision a été approuvée en 1994.

Le schéma met l'accent sur une stratégie pour l'agglomération fondée sur de nouvelles ambitions et retient six orientations comme charpente du parti d'aménagement :

- l'approche globale des paysages et de l'environnement ;
- la diversification des activités et des sites pour répondre aux besoins nouveaux, ainsi que l'avenir du port et de l'aéroport Caen-Carpiquet ;
- le contrôle de l'extension péri-urbaine et la mise en oeuvre d'une politique de l'habitat évitant la ségrégation spatiale ;
- l'accompagnement urbain du développement des sites universitaires et de la recherche ;
- l'axe de développement Nord-Sud ;
- la poursuite du programme d'infrastructures et la modernisation du réseau de transports en commun

**Le Schéma Directeur de la Côte de Nacre**, dont la révision est en cours.

Les réflexions, lors de la révision, tendent vers deux objectifs principaux :

- renforcer la cohésion de;
- mener une démarche de valorisation de la Côte de Nacre;

Les projections démographiques affichées comme ambition de ce document sont de 33 000 habitants en 2015, soit une augmentation de population de 75 % par rapport à 1990.

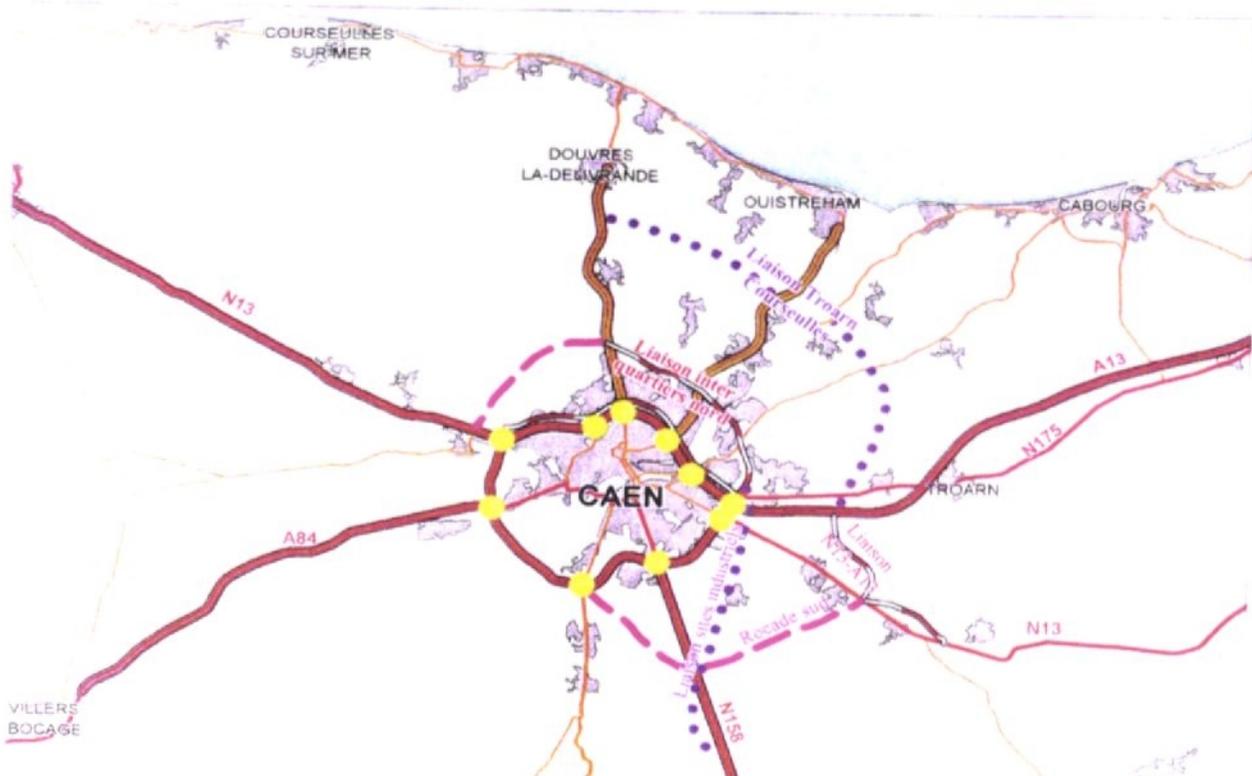
**Le dossier de voirie d'agglomération** (D.V.A.) a été élaboré sur 67 communes.

Le diagnostic porté met l'accent, en dehors de la spécificité du centre ville de Caen, sur la saturation du boulevard périphérique Nord et des principales pénétrantes que constituent les anciennes routes nationales.

Le schéma de voiries propose :

- le demi-contournement autoroutier Sud ;
- la liaison inter-quartier Nord ;
- la sécurisation du périphérique Nord et la mise en place d'un système d'exploitation de la route ;
- l'amélioration des radiales et des pénétrantes urbaines ;
- la coordination des transports urbains et périurbains
- le projet de transport en commun en site propre (T.V.R.)

## RESEAU ROUTIER DE L'AGGLOMERATION CAENNAISE



**Le plan de déplacements urbains (P.D.U.)** est en cours d'élaboration sur 19 communes.

Le diagnostic en cours porte sur les thématiques suivantes : activités économiques, environnement-cadres de vie, transports collectifs, vélos-piétons, usage de la voirie, stationnement, sécurité des déplacements.

Les tous premiers enseignements indiquent :

- . une augmentation de 4% du trafic par an sur le périphérique Nord
- . la prédominance de l'usage de la voiture individuelle comme mode de déplacement privilégié
- . le léger recul de la fréquentation des transports en commun.

**Le programme local de l'habitat (P.L.H.)** a été approuvé en 1995 sur le district.

Le diagnostic avait mis en évidence le déséquilibre géographique de la répartition spatiale de l'habitat social, l'important déficit en besoins de ce type de logement, la faible prise en considération dans les programmes nouveaux de construction de la diversité et de la mixité urbaine, introduite par la loi d'orientation sur la ville

En 1998, ces objectifs sont encore à atteindre ainsi que la nécessité d'intervenir sur l'habitat existant, et notamment les logements locatifs privés en centre-ville.

C'est particulièrement le cas du décalage existant entre les besoins en logement social estimée à 600 logements par an et le nombre réalisé (234).

**Le contrat de ville** qui porte sur les deux communes de Caen et d'Hérouville de 1994 et dont les principaux objectifs sont : la cohésion sociale et urbaine des quartiers, l'aide aux personnes et aux groupes sociaux les plus vulnérables et l'insertion des habitants dans les villes par la culture, les transports, l'informatique...

Deux orientations stratégiques :

- . assurer l'égalité d'accès aux fonctions urbaines
- . reconnaître les identités de chaque quartier et de chaque groupe social

Les interventions concernent : l'habitat, l'insertion par l'économie, les services publics, l'action sociale, l'éducation, la prévention de la délinquance, la culture et le sport.

Le contrat prévoit sur le plan des territoires :

- . des interventions communes aux deux villes : infrastructures, grands équipements, PLIE, etc...
- . des interventions spécifiques aux territoires les plus fragiles de :

**Caen :**

- reconquête urbaine et sociale des quartiers de La Guérinière, de la Grâce de Dieu, du Chemin Vert et de la Cité des Gens d'Armes

**Hérouville :**

- articulation des quartiers,
- implication des habitants au projet.

**La charte portuaire** : après le constat de l'effondrement des trafics traditionnels liés à la sidérurgie, l'activité du port s'est maintenue grâce aux trafics transmanche du port aval.

Le diagnostic a mis en évidence la nécessité de :

- . dynamiser la fonction portuaire : le développement des trafics trans-Manche, le renforcement des liens avec l'industrie locale, la complémentarité des fonctions avec les ports de Cherbourg et d'Honfleur

- . renforcer l'interface ville/port : reconversion urbaine de la presqu'île, réhabilitation des terres-pleins d'Hérouville, rééquilibrage des sites d'activités en fonction des enjeux industriels, urbains, touristiques

- . améliorer les dessertes et l'intermodalité

Trois axes stratégiques en résulte :

- . le développement du nautisme, de la plaisance et de la croisière

- . le trafic roulier (lié au transmanche)

- . la recherche d'activités industrielles utilisatrices du port

Complémentaires de ces axes, deux modalités :

- . l'insertion du port de Caen dans les réseaux européens de gestion des trafics

- . la mise en place d'une structure partenariale de gestion des enjeux et des espaces portuaires regroupant les élus, l'Etat, les acteurs portuaires.

**Le plan de prévention aux risques (P.P.R.)** concerne les territoires communaux en amont et en aval de l'agglomération inscrits dans " le site " de la basse vallée de l'Orne.

### 3. Eléments de problématique pour le diagnostic

#### L'isolement

L'agglomération bénéficie d'une situation géographique satisfaisante mais sa localisation, en bout de réseau autoroutier, son ouverture incomplète vers l'Ouest et le Nord, la pénalise. Réintégrer l'agglomération dans la hiérarchie des villes françaises participant à des enjeux nationaux et européens, c'est redoter l'agglomération de réseaux et de systèmes de transports performants (par autoroutes, voies ferrées mais aussi par voies portuaires et aéroportuaires, par câbles, etc.). L'agglomération de Caen ne peut vivre et se développer de façon pérenne avec pour seul appui l'espace bas-normand.

#### La structuration interne à l'agglomération

Sur la période 1990-1996, l'emploi salarié a progressé essentiellement sur la première couronne péri-urbaine compensant les pertes de la ville-centre.

Les créations d'établissements et d'emplois sont dans les secteurs de l'industrie, du commerce de grande distribution et dans les services aux entreprises, confirmant ainsi un assez fort mouvement de périurbanisation économique au détriment de la ville-centre.

#### Les risques naturels

Ils sont liés aux inondations de la Basse Vallée de l'Orne. La configuration du site d'agglomération, (notamment son centre, sa partie Sud et son site portuaire), accentue les effets des inondations et des ruissellements. De plus les risques conditionnent la reconquête sur place de territoires qui s'avèrent essentiels par la régénération des tissus urbains de l'espace central.

#### Le cadre de vie

Elément du confort urbain, permettant aux résidents " de vivre bien " le cadre de vie caennais est un puissant facteur et un atout décisif pour accueillir de nouvelles activités et populations. Mieux traiter les espaces d'activités, reconquérir des sites en voie de devenir des friches urbaines : presqu'île, abords de la gare vers l'Orne, etc..., éviter la dégradation des entrées de ville sont essentiels et nécessitent d'inscrire l'ensemble de ces préoccupations dans une politique de développement de l'agglomération prise au sens large.

#### Les territoires portuaires

Ebranlés par la chute des trafics liés à la métallurgie le port, du moins son territoire, est à reconsidérer dans une triple perspective - industrialo-portuaire, urbaine et nautique (transmanche, plaisance, croisière) avec toutes les composantes économiques, commerciales, touristiques, créant de nouvelles nouvelles animations économiques et urbaines au coeur de la ville-centre.

#### Les risques de fragmentation de l'espace

La faiblesse de l'articulation urbaine entre les récentes opérations urbaines de développement, les pôles d'excellence, les opérations résidentielles qui les accompagnent et certains quartiers anciens (parfois même liés à la reconstruction) ou plus récent, ( mais porteurs de fortes tendances ségrégationnistes tant sur le plan urbain qu'économique : La Guérinière, les premiers quartiers de l'ex. Z.U.P. d'Hérouville), porte le germe à la fois de conforter la ségrégation sociale et de marquer le territoire urbain.

#### Le développement économique pérenne

Seul le renforcement de la vitalité économique de l'agglomération peut lui donner les moyens (emplois, richesses, ressources fiscales...) d'affronter à l'avenir les enjeux auxquels elle aura à faire face.

# DIAGNOSTIC D'AGGLOMERATION

## 1. Accessibilité - Ouverture

### CONSTAT

Dans les décennies précédentes l'agglomération a tiré parti de sa situation géographique grâce à une attitude prospective qui a considéré que le rattachement à la région Parisienne était le moteur du développement de la région urbaine de Caen et de l'est de l'ensemble régional de Basse-Normandie.

Cela s'est traduit dans une première phase par les décentralisations industrielles, par des équipements de rang régional tel le C.H.U., etc..., ensuite par de grands centres de recherche de niveau international : GANIL, etc...

Ces résultats ont été acquis grâce à une capacité d'anticipation faisant des réseaux d'infrastructures le vecteur de ce déploiement économique vers Caen : mise en service dans les années 70 et 80 des turbo trains reliant Paris à moins de deux heures, arrivée de l'autoroute au cœur de l'agglomération avec la réalisation du périphérique nord.

Depuis, alors que les grandes évolutions qui parcourent les territoires ont mis en évidence l'enjeu de la mobilité dans les stratégies nationales et internationales des entreprises, des services et des hommes ; la situation de l'agglomération en matière d'offre de déplacement s'est détériorée et est moins performante : l'agglomération s'est éloignée en distance temps et se trouve dans l'obligation de "reconquérir une position".

Cette reconquête s'avère d'autant plus indispensable que l'accélération des réalisations du schéma directeur des routes nationales et la mise en œuvre du programme T.G.V. (vers l'Ouest, le Nord et maintenant vers l'Est) ont bouleversé l'ordonnancement et la hiérarchie nationale des agglomérations (cf. cartes).

Quant à l'explosion du transport aérien, induite par la modernisation de l'économie et l'internationalisation des échanges, elle a accentué la concentration des flux vers les agglomérations à fort potentiel humain et économique.

### ANALYSE

#### . la Basse-Normandie dans son environnement national et international

Pour apprécier, à la bonne échelle, la problématique de l'accessibilité caennaise, il est nécessaire de procéder à une observation dans un cadre élargi :

- le positionnement européen du bassin parisien
- le réseau de métropoles.

Distance ou temps de trajet au départ de Caen (Sources : CCI Caen, SNCF, 1997)	
ROUTE	
Paris	240 km
Rouen	124 km
Le Havre	108 km
Cherbourg	190 km
FER	
Paris	1 h 45 mn
Rouen	1 h 45 mn
Le Havre	2 h 55 mn
AIR	
Jersey	35 mn
Lille	2 h 00 mn
Lyon <i>direct</i>	1 h 25 mn
Paris <i>via Rennes</i>	1 h 30 mn
Paris <i>via Le Havre</i>	2 h 00 mn
Mulhouse	2 h 20 mn
Strasbourg	2 h 25 mn

## **. le positionnement européen du Bassin Parisien**

Le Bassin Parisien constitue l'une des plus grandes régions européennes (20 millions d'habitants, 40% du produit intérieur brut du pays)

En revanche il est beaucoup moins dense que les autres régions européennes et est excentré par rapport à l'Europe "riche et productive" de l'arc formé par le Sud de l'Angleterre, le Bénélux, l'Allemagne et l'Italie du Nord (banane bleue).

C'est particulièrement le cas de l'Ouest du Bassin Parisien, et notamment de l'espace bas-normand, d'autant que sur le plan national les flux économiques ne sont concentrés pour l'essentiel sur des axes nationaux (couloir rhodanien, languedocien, radiales vers Paris), sur des portes d'entrée (aéroports de Roissy et d'Orly), et surtout sur les noeuds des réseaux que constituent les grandes agglomérations (Ile-de-France, métropole Nord, région urbaine lyonnaise etc...) permettant de rattacher l'espace national à l'arc européen.

A cette situation créée par l'Europe (les politiques de développement des métropoles, la mondialisation de l'économie) s'ajoute l'évolution globale de la demande en transports conditionnée par l'environnement économique (croissance, échanges extérieurs) et par les systèmes de production et de distribution. Ceci place incontestablement la Basse Normandie et sa principale agglomération dans un contexte moins favorable que les métropoles et grandes villes du grand Nord-Ouest, mieux placées ou à proximité des grands couloirs.

### **. le réseau de métropoles**

Le quart nord-ouest de l'espace national est dominé par des agglomérations de rang régional dont l'un des principaux supports de développement correspond aux grands axes de communications :

. une échelle nationale et européenne, l'A1, principal vecteur de flux et d'échanges Nord-Sud, organise les relations entre Paris et le Nord-Ouest européen via Lille. Combinée aux autres modes de transport (TGV, aéroport de Roissy), elle est le moteur de la dynamique des territoires au sein d'une zone délimitée par l'Ile-de-France et la Métropole Nord.

– à une échelle interrégionale et nationale, l'A11 et l'A81 (axe Paris-Rennes via Le Mans) organisent la maillage et la hiérarchie des territoires avec la mégalopole parisienne.

– à une échelle régionale, l'A13 est un axe "hybride" par la multiplicité de ses fonctions :

. axe naturel de liaison entre le Bassin Parisien et la façade maritime, en particulier Le Havre

. axe de rabattement de la Normandie vers le Bassin Parisien

. axe essentiellement support de trafics interrégionaux de nature économique et touristique

. axe de polarisation démographique et industrielle

. axe inachevé en direction du Nord Cotentin

– une desserte ferroviaire passagers et fret principalement orientée sur Paris et sans interconnexion

## **. la prédominance francilienne**

Dans le quart Nord-Ouest de l'Hexagone, la mégalopole parisienne occupe une position dominante et incontournable eu égard à sa dimension, à ses fonctions et à sa localisation.

Cette suprématie n'est pas sans incidence sur la hiérarchie urbaine qui s'est établie.

On constate, ainsi, que l'espace francilien satellise un ensemble d'unités urbaines importantes les villes à 1 heure de Paris (Beauvais, Evreux, Chartres, etc...) avec lesquelles elle a établi des relations étroites, à l'appui d'un maillage autoroutier performant.

Seules quelques agglomérations échappent à cette dépendance :

. pour partie, Amiens, Le Mans et Rouen  
. plus nettement, Lille et Rennes

L'autonomie de Rennes et de Lille résulte de la conjonction de plusieurs facteurs : la distance d'avec Paris, une taille critique, des fonctions affirmées notamment sur le plan administratif et universitaire, avec des aires urbaines structurées (Communauté Urbaine, District) et un rôle de commandement incontesté dans leurs régions et sur leurs franges.

Par rapport à cet ordonnancement, la Basse-Normandie apparaît isolée :

### **. un fait dominant, l'isolement**

L'éloignement de l'Ile-de-France associé à une situation géographique excentrée, la prédominance de Rouen en Normandie, une

localisation en fin de réseau autoroutier, l'ouverture incomplète vers l'Ouest et l'absence vers le Sud sont autant de facteurs pénalisants.

La configuration actuelle de la Basse-Normandie au sein du territoire national et, plus particulièrement, du quart Nord-Ouest de la France, donne l'image d'une région en marge des grands axes de développement.

## ENJEU

### **. un enjeu majeur : l'intégration aux couloirs européens et le rééquilibrage des flux dans l'Ouest du Bassin Parisien**

La mondialisation des échanges et l'exaspération de la compétition interurbaine qui en résulte tendent à faire prévaloir une forme unique de développement : la métropolisation avec les difficultés croissantes inhérentes qu'elle engendre : saturation des réseaux, problèmes majeurs d'environnement : pollution, etc.,... crise urbaine dans les transports et les quartiers...

Face à ces évolutions, pour répondre aux défis de l'avenir, l'agglomération de Caen a des atouts : polycentrisme (Caen, Rouen, Le Havre), densités moyennes et aménités résidentielles, mais aussi de faiblesses : éloignement des centres de décision nationaux, manque de masse critique, lenteur des déplacements, quasi-absence de plates-formes multimodales (notamment portuaires et aéroportuaires).

Pour tirer parti de ses forces, il lui faut au préalable réunir quatre conditions :

. une intégration renforcée à l'Ile-de-France permettant l'ouverture européenne et mondiale : raccordement vers les centres d'affaires de la défense (1<sup>er</sup> centre européen), vers Roissy, Charles de Gaulle, accès au T.G.V., à l'Ile-de-France et aux régions par ce type de réseau, amélioration des relations autoroutières et routières avec les couloirs Nord et Sud trans-européens.

. un rééquilibrage vers l'Ouest des trafics fret Nord-Sud par l'eurocorridor atlantique (routes et fer) notamment en contribuant au désengorgement ferroviaire de l'Ile-de-France par une grande rocade ferroviaire fret Amiens-Rouen-Caen-Tours vers le Sud-Ouest et le Sud-Est.

. l'élévation des capacités d'échanges du noeud de communication (routes, fer, portuaires et aéroportuaires) que représente Caen afin

d'augmenter son hinterland, de répondre à la perspective des métropolisation du Havre et de Rouen, d'être la plaque tournante des échanges de fret des ports bas normands.

. le développement des réseaux de communication immatérielle à grand débit.

L'analyse de la situation sur le positionnement possible de l'agglomération fait nettement apparaître que c'est de l'évolution de ses relations avec l'Europe, l'Ile-de-France, les régions du centre et de l'Ouest... donc de dessertes "lointaines" que dépend la région urbaine de Caen.

L'enjeu est d'importance, il s'agit, non seulement de conforter la capitale régionale, mais d'en faire :

. une agglomération "partenaire" avec les centres de décision et d'excellence situés en Ile-de-France et en Basse Seine (Le Havre et Rouen)

. une agglomération "portuaire" s'inscrivant dans les perspectives nationales et internationales de développement des places portuaires

. une agglomération "charnière" incontournable sur les grands flux européens de l'Europe du Nord à l'Europe du Sud évitant la saturation des réseaux de l'Ile-de-France

. une agglomération "résidentielle" tirant parti de la qualité des services urbains (1<sup>er</sup> rang de villes de même taille), du cadre de vie, des potentialités universitaires, technologiques... et des milieux naturels accompagnant les sites résidentiels, grâce à la qualité de son accessibilité internationale et interrégionale.

Premier enjeu du diagnostic d'agglomération : **l'accessibilité aux courants économiques européens et aux influences de l'Ile-de-France plaçant l'agglomération dans la grande eurorégion du Nord-Ouest.**

## 2. Organisation urbaine

### CONSTAT

Les grandes mutations intervenues dans les sphères de l'économie et du développement ont créé un modèle de développement fondé sur les flux : mobilité des biens, des entreprises, des activités, des personnes et de l'information.

Les conséquences territoriales les plus évidentes de cette évolution sont le rabattement des flux vers le pôle principal et vers des zones spécialisées bénéficiant d'un bon niveau de desserte que représente le "noeud caennais" de communication.

La logique "réseaux" ou plus exactement "couloirs" s'est imposée progressivement comme modèle de développement territorial à la région urbaine sans que les collectivités territoriales puissent véritablement peser sur ce choix.

Cette situation a entraîné un surdéveloppement des espaces périurbains, des entrées des villes, des terrains contigus le long des déviations, voire même un certain éparpillement des implantations d'activités le long des axes majeurs de circulation créant ainsi un effet tunnel (ex : l'entrée est de Caen par la nationale 13).

Aussi cette évolution n'est pas sans conséquence profonde et durable et la charpente urbaine principale de la Basse-Normandie que constitue l'aire urbaine de Caen.

### ANALYSE

#### . une aire urbaine en expansion

L'aire urbaine joue un rôle majeur pour asseoir le développement régional eu égard à son poids démo-économique et à ses potentialités.

Cela a des conséquences, l'agglomération polarise et "l'aire urbaine" est désormais constituée :

. d'une ville-centre et d'une première et deuxième couronne de péri-urbanisation (de l'ordre de 200 communes),

. de villes satellites (Bayeux - Falaise, à des degrés moindre St Lô, etc...) qui entretiennent de manière croissante des relations étroites avec Caen (relation domicile-travail, fréquentation des services de rang national).

. d'une zone littorale avec sa forte attractivité résidentielle.

Cette expansion "géographique et territoriale" de l'agglomération a deux conséquences majeures :

. la première est liée à la consommation de l'espace, l'augmentation des trafics, l'engorgement des pénétrantes d'accès.

. la seconde porte sur l'impact économique : mobilité des entreprises qui "partent sans s'éloigner" vers les couronnes périurbaines, sur des ruptures sociales internes (les catégories socio-professionnelles les mieux intégrées économiquement) choisissent une résidence "en dehors" de l'espace aggloméré, sur l'affaiblissement des activités des centres au bénéfice d'implantations extérieures proches des infrastructures (hypermarchés, cinémas multiplexes, etc...).

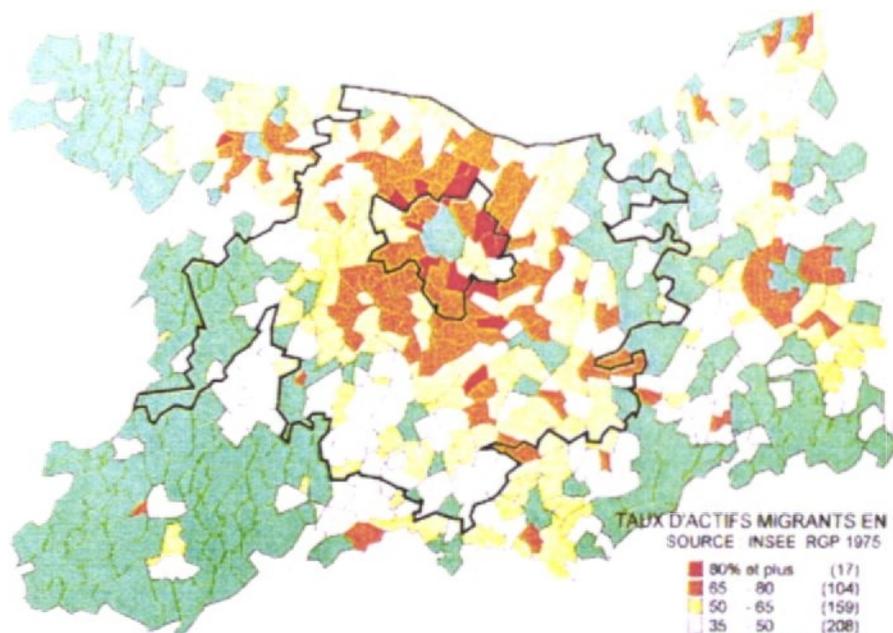
L'agglomération subit donc l'influence croissante de son aire d'influence, de l'extension périphérique et du report de l'urbanisation résidentielle vers l'extérieur : facteurs d'éclatement d'une agglomération urbaine ne disposant que de rares points d'ancrages de rang supra-loca.

#### . l'émergence de déséquilibres urbains et sociaux

L'analyse des phénomènes qui parcourent l'aire urbaine (péri-urbanisation, déplacement d'activités, encombrement des accès et de leurs abords, etc...) indique que non seulement l'agglomération commande un territoire s'élargissant mais développe un modèle d'urbanisation et d'économie périurbaine.

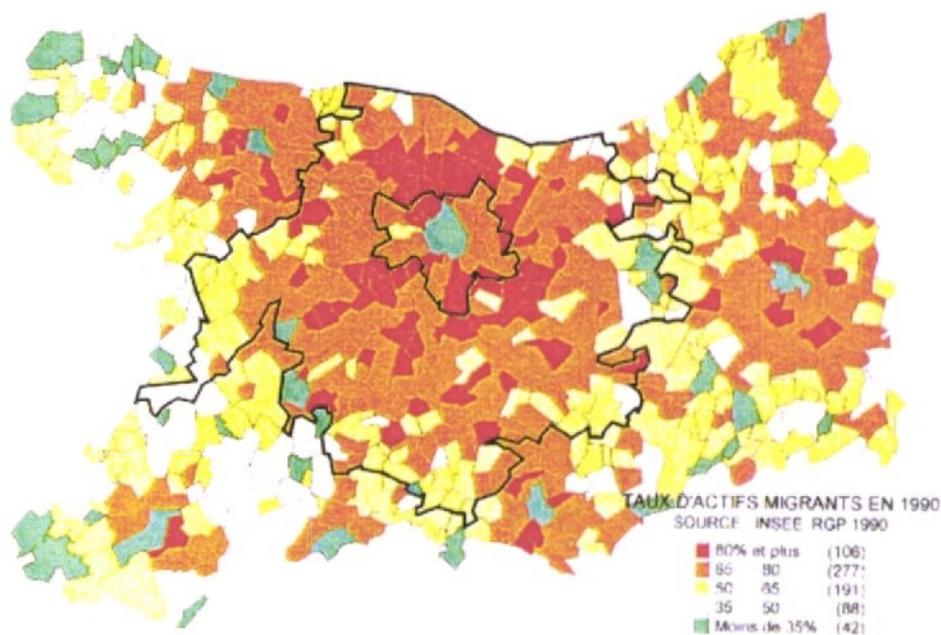
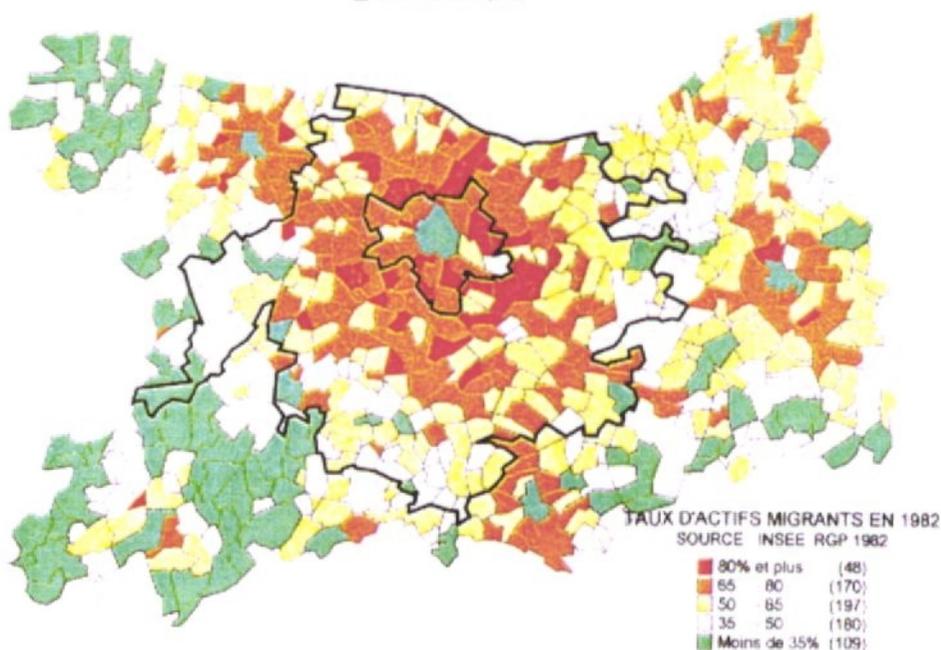
Ce modèle s'est répandu dans toutes les directions avec plus ou moins d'intensité. Le cas le plus notable concerne les territoires communaux au nord entre la ville-centre et le littoral où activités, commerces et surtout lotissements s'intercalent dans les territoires agricoles de haute valeur. C'est aussi le cas de tout le versant nord-est bénéficiant depuis plusieurs années de l'effet des infrastructures routières et autoroutières.

A cette évolution s'ajoute la ceinture des quartiers en difficulté qui au nord, à l'est et au sud est le



**1975-1990:**

La périurbanisation s'étend, la mobilité pendulaire augmente



second facteur de déséquilibre par les coupures urbaines, sociales et économiques que ces quartiers créés à l'intérieur même du tissu urbain aggloméré. L'émergence de faits aggravants telles les violences urbaines récentes font de ces quartiers "des isolats urbains" à mobilité réduite et déconnectés des projets de l'agglomération.

### **. l'imbrication des fonctions d'agglomération**

Troisième aspect de cette analyse de la situation après l'expansion de l'urbanisation et les déséquilibres urbains, l'agglomération doit sur un même territoire :

- . structurer les relations entre l'agglomération et son aire d'influence dont les bassins ont tendance à s'élargir
- . soutenir la demande croissante de fréquentation de ses fonctions de capitale régionale
- . participer avec Rouen et Le Havre à un certain partage des fonctions et activités supérieures dans le cadre d'une "entité commune" qui ambitionnerait d'atteindre un niveau européen.

Dans ce contexte à la fois d'organiser les relations et les échanges de toutes les composantes de l'aire urbaine, de réintégrer les extensions d'urbanisation dans un schéma de cohérence globale et de hiérarchiser son territoire en fonction des niveaux de fonctions remplies, **la qualité de l'offre de déplacements et de transports est fondamentale pour la réalisation du projet territorial du schéma directeur d'agglomération.**

Dans ce domaine prioritaire, la situation actuelle met en évidence :

#### **. l'absence de hiérarchisation dans le réseau**

Une même voie, telle le périphérique nord, assure des fonctions de transit, des liaisons interquartiers, des dessertes inter-villes, l'accès au centre...

#### **. la prédominance des transports individuels sur les transports collectifs**

La dispersion de l'urbanisation vers les communes rurales et vers le littoral conduit à cette situation qui entraîne la saturation des radiales d'accès. L'absence d'interconnexion efficace, d'une accessibilité "moderne, confortable et sécurisante" des tissus urbains centraux accentue les déplacements individuels (croissance de l'usage

de la voiture, légère baisse des transports en commun).

**. l'inadaptation de la trame viaire** à prendre en compte les évolutions périurbaines des activités, des entreprises : absence de liaisons interquartiers, intersites économiques ; desserte des installations portuaires par les voies urbaines, etc...

### **ENJEU**

Il s'agit de retrouver une articulation urbaine d'ensemble pour répondre aux besoins de déplacements quotidiens et de proximité, de maîtriser les effets des grands réseaux sur l'urbanisation et l'usage de la route, et de repenser l'organisation des transports à l'échelle des territoires périurbains et des villes satellites.

Cela signifie en terme d'enjeux :

- . d'organiser des échanges modaux au sein de l'espace
- . de créer des interconnexions permettant la reconquête des territoires et de sites majeurs : presqu'île, quartiers de la gare, ouverture des quartiers difficiles vers les sites attractifs du centre et de la périphérie
- . d'articuler des interfaces entre les autorités organisatrices de tous les transports avec le développement et l'aménagement de l'espace : priorités d'usage des voies, accès au centre et politique de stationnement, désenclavement des quartiers périurbains ou à dominante sociale, mais aussi avec les politiques tarifaires, l'ordonnancement des investissements etc...

Deuxième enjeu du diagnostic d'agglomération : **la structuration de l'organisation de l'agglomération par la gestion des déplacements et de la mobilité dans l'espace urbain et dans les territoires sous influence.**

### 3. Environnement - Cadre de vie

#### CONSTAT

Sur le plan des modes de vie la préférence d'un grand nombre de ménages pour l'habitat individuel entraîne des choix résidentiels, la recherche de la qualité paysagère associée à des charges foncières minimisées de la part des résidents et des entrepreneurs contribuent à étendre les aires urbaines.

Par rapport à cette évolution générale le cadre de vie de l'agglomération profite d'une incontestable rente de situation littorale et paysagère avec une dominante bocagère (vallée de l'Orne, estuaires, trame verte, etc...) où la densité patrimoniale aux abords de la ville enrichit ce capital naturel et agraire.

L'agglomération de Caen présente une offre attractive et des capacités de répondre à cette recherche d'espaces paisibles favorables aux investissements. En effet parmi les facteurs qui contribuent à l'attractivité "économique" figure l'aménagement de l'environnement, le cadre résidentiel, la durée des navettages, la variété des loisirs sportifs (bord de mer et campagne) et culturels.

Les décennies 60-70 ont privilégié le développement fonctionnel des territoires urbanisés et la satisfaction des besoins quantitatifs et matériels des entreprises et des collectivités locales (voiries, zone opérationnelle d'habitation, zone commerciale sous forme de Z.A.C. ...).

Depuis le milieu des années 80 cette tendance tend à s'inverser et un développement plus qualitatif fondé sur des valeurs d'accessibilité, de confort, de paysagement, etc... se concentre sur quelques opérations spécifiques (technopoles, site tertiaire, reconquête de friche industrielle S.M.N....), tandis que dans le même temps des altérations apparaissent telles que les entrées de ville, les quartiers H.L.M....

Aussi, face à cette double évolution il ne suffit donc plus de constater et d'inscrire dans les documents de planification spatiale que l'agglomération dispose d'un cadre de vie satisfaisant en contact avec les milieux naturels, pour, non seulement, maîtriser les valeurs du cadre de vie mais "utiliser" sa capacité intrinsèque d'attractivité économique et sociale.

Il s'agit en quelque sorte de passer d'un espace d'opérations à un espace de relations urbaines

fondé sur une approche globale du développement urbain à caractère durable et sur des réponses apportées aux aspects touchant la qualité de l'organisation de l'espace : espaces naturels, cadre de vie urbains, image de la ville, limites d'urbanisation, paysages routiers, abords des monuments, entrées de ville, etc...

#### ANALYSE

L'environnement et le cadre de vie sont déterminants dans la concurrence que se livrent les agglomérations.

Partant d'une situation favorable, dont bénéficie incontestablement l'agglomération caennaise, il lui faut, au même titre que rendre l'agglomération "accessible", rendre l'agglomération "attractive" en :

- . développant des spécificités (agglomération maritime, littorale, etc...) pour la doter d'une image perceptible réelle faisant corps avec son site et son environnement rural et maritime.

- . apportant une qualité supplémentaire dans les diverses offres d'accueil de la ville centre, des couronnes périurbaines, des zones rurales sous influence.

Le constat révèle que, dans ce domaine, disposer d'un capital naturel et urbain "d'une ville douce" n'est pas suffisant pour se positionner dans la compétition interurbaine. Cela nécessite d'organiser la croissance, le développement des réseaux de transport, la localisation des logements etc... dans une perspective de valorisation des espaces "construits" et "vides" : coulées vertes, coupures agricoles à l'urbanisation...

L'analyse en révèle les points d'application :

- . les espaces et coupures naturels pris comme l'ossature verte de l'aménagement et de la promotion des zones d'activités et d'habitation, et pour le développement des itinéraires de découverte et pistes cyclables.

- . les tissus urbains (l'importance de l'habitat individuel et du mode d'urbanisation résidentielle développée dans les dernières opérations).

- . la présence d'espaces "bleu et vert" au cœur de

la ville centre (bassin St Pierre, Presqu'île, prairie, etc...)

. le traitement des accès, des infrastructures, et bien évidemment, des entrées de ville (pour ne pas attendre de pénétrer le centre reconstruit pour découvrir les valeurs du cadre de vie caennais).

. les déplacements "doux" : itinéraires piétonniers, pistes cyclables, etc...

## ENJEU

### Une approche globale de la qualité de l'offre d'accueil

Dans ce domaine l'analyse de l'espace met en évidence :

. la nécessaire poursuite de la politique d'espaces verts en ceinture et à l'intérieur des tissus de l'agglomération (parcs et vallées du Dan, de l'Orne et de l'Odon).

. la mise en valeur du cadre urbain : espaces publics du centre reconstruit et conditions de déplacement dans l'hypercentre, requalification urbaine des quartiers H.L.M., des ex casernes, reconquête des espaces portuaires "délaissés".

. le traitement des berges et des espaces urbains contigus au canal maritime.

. le travail sur l'image de la ville portuaire : expression de dynamisme économique, ouverture vers le monde extérieur, invitation aux voyages, à la découverte et aux loisirs.

. l'approche des "coutures" de la ville par une définition précise des limites d'urbanisation.

. les séquences visuelles des voies d'accès et des entrées de ville.

. la protection des vues et des abords de monuments apportant "un cadre paysager et culturel" (ex : abbaye d'Ardenne) et une lecture du grand site d'agglomération.

. la valorisation des aptitudes agronomiques en limite de l'espace urbanisé.

En terme d'enjeu, deux logiques territoriales seront donc à concilier :

. une logique de mobilité, de déplacements (autoroutes, T.G.V., ports et aéroports pour arrimer l'agglomération aux perspectives

économiques de l'armature européenne des régions et des villes.

. une logique de l'écologie, du "désir de mieux vivre" par la recherche des espaces de vie paisibles et protégés au sein d'une agglomération plus harmonieuse.

Cela signifie que l'agglomération doit se doter des moyens appropriés à l'application de cette politique de l'environnement et du cadre de vie :

. moyens structurels pour agir dans le cadre le plus pertinent pour prendre en compte tous les aspects et pour en préciser le contenu (gestion des espaces, action foncière, promotion de l'image, entretien, exploitation...).

. moyens techniques et financiers.

Troisième enjeu du diagnostic d'agglomération : **l'environnement et le cadre de vie - atout du développement, d'identification urbaine et d'offre d'accueil de qualité.**

## 4. Solidarité urbaine - Politique du logement

### CONSTAT

#### . les inégalités territoriales reproduisent les inégalités sociales

La permanence des effets des crises économiques a fait franchir un seuil supplémentaire à la ségrégation urbaine et sociale, en privant, pour une part non négligeable de populations urbaines, la poursuite de leurs trajectoires d'ascension sociale.

Cela a contribué à l'essoufflement du modèle résidentiel et des politiques locales de l'habitat qui avait prévalu dans les décennies précédentes : passage du collectif à l'individuel, de la location (souvent sociale) à l'accession à la propriété.

L'émergence des problèmes de quartiers sur Caen et Hérouville St Clair démontre cette incapacité à fluidifier les itinéraires vers d'autres territoires, communes, et d'autres formes d'habitat jugé plus "conviviales".

C'est donc, en premier lieu, à partir de la mise en œuvre d'une politique globale de logement et de l'habitat que des réponses peuvent être apportées aux ruptures sociales et urbaines qui se sont

existées une priorité pour la prise en considération dans la politique de l'habitat des effets sociaux voire très sociaux.

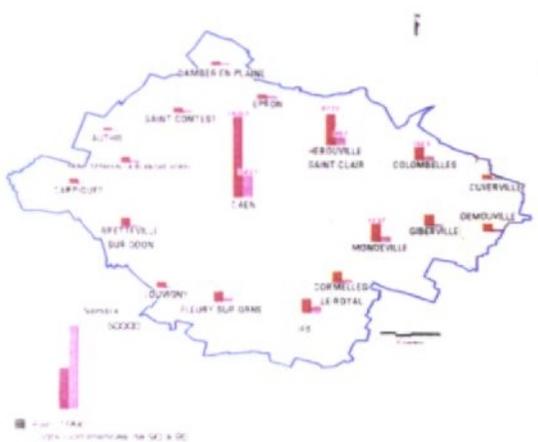
Force est de constater qu'à l'échelle de l'agglomération caennaise la politique du logement et de l'habitat obéit au marché local et semble plus accompagner les opérations liées au développement que celles liées à la régulation sociale au sein de l'agglomération.

Entre une politique du logement qui a pour but de soutenir le marché et la production immobilière et une politique de régulation sociale facilitant l'accès au logement des populations les plus modestes, le constat fait apparaître la déconnexion de ces deux volets d'une même politique :

. peu de logements sociaux dans les opérations résidentielles dans les Z.A.C., non prise en considération des objectifs de création de logement social du P.L.H. dans les communes "proches" de ce type d'habitat.

. le territoire des marchés immobiliers et celui du développement ne coïncident pas. L'élargissement du bassin d'habitat, sous la poussée du développement périurbain et dans les zones d'influence Nord et Sud de l'agglomération, ne s'accompagne pas d'une politique de l'habitat à la même échelle.

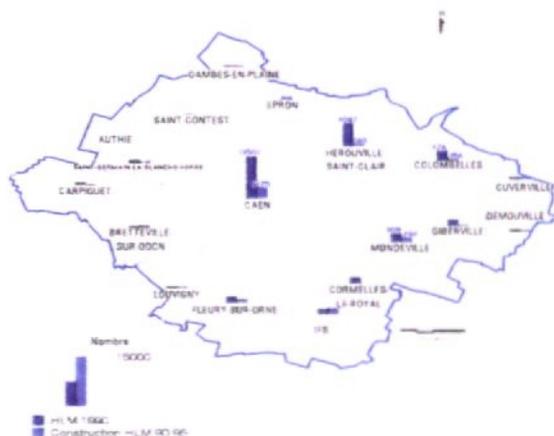
Logements dans le district du grand Caen



#### . la politique du logement et de l'habitat peu adaptée pour réguler les problèmes de solidarité et de cohérence urbaine.

Sous l'effet de la montée de la précarité de l'emploi et de la vulnérabilité de certaines populations, il

Logements sociaux dans le district du grand Caen



Source : IGN-SD CARTO 1990 - INSEE POP 90 - SCLDUF  
Conception : SAU NAE MC Août 1998

A l'évidence, dans l'agglomération, il existe :

- . une extension du territoire de référence pour prendre en compte l'échelle à laquelle se déploient les marchés du logement

- . un repli des collectivités locales sur leur territoire se traduisant par "une certaine municipalisation de la politique de l'habitat" que ce soit pour le choix des opérateurs, des types de constructions et des attributions de logements sociaux.

## ANALYSE

### . le logement dans le territoire d'agglomération

Le prolongement des tendances actuelles signifierait que plus de la moitié de la croissance résidentielle se localise dans les communes extérieures à l'agglomération (au sens INSEE).

Il importe donc d'opérer un recentrage territorial d'une politique visant à la création d'une offre mieux adaptée à la demande des ménages tant sur le plan qualitatif (cf. enjeu N°2) que quantitatif, notamment par une répartition plus équilibrée des logements sociaux locatifs :

- . rééquilibrage urbain au sein de l'agglomération limitant les tendances ségrégatives,

- . poursuite de la politique de développement social des quartiers et "réhabilitation urbaine" des logements.

Le maillon faible de ce type de politique de logement réside souvent dans les conditions de sa mise en œuvre : système de décision, outils opérationnels, direction de projet, évaluation...

La notion de mixité et de diversité, au niveau de l'habitat, se heurte à des raisons objectives, mais aussi à la réticence évidente des communes qui voient le logement social uniquement comme le logement des personnes en grande difficulté.

La nécessité pourtant de remédier aux concentrations dans certains quartiers ou secteurs, doit conduire à élargir nettement le champ géographique d'intervention des mécanismes d'attribution des logements sociaux.

Un élément concernant le parc social de la ville de Caen : au moment de la création du parc social et notamment des quartiers réalisés dans l'urgence de l'après-guerre, la ville avait un opérateur exclusif : l'office public H.L.M. Caen-

Habitat. Ce parc vieillissant a peu à peu regroupé les ménages les plus pauvres puisque le loyer est moins élevé là qu'ailleurs.

Depuis quelques années, la concurrence a été ouverte sur Caen : d'autres opérateurs sont arrivés et se sont positionnés sur la production H.L.M. de bonne qualité.

Dans ce contexte, la mixité devient difficile : cette ouverture à la concurrence ne doit pas empêcher la gestion des populations défavorisées qui doivent être accueillies dans tous les quartiers ; les nouveaux opérateurs doivent être mis à contribution pour favoriser la mixité.

Il serait sans doute nécessaire, en outre, d'élargir le champ de compétence de l'office H.L.M. Caen-Habitat au-delà des limites de la ville de Caen. De plus, les communes sont exigeantes en matière d'attribution : elles fixent des critères précis pour désigner les locataires ; elles veulent un droit de regard sur toutes les attributions et pas seulement sur celles qui correspondent à leur droit de réservation.

Il s'agit de lutter contre l'exclusion sous toutes ses formes tel que le propose la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions : accès au logement, réforme des plans départementaux, accentuation du rôle des associations, etc...

## ENJEU

### . le développement social des quartiers

A l'intérieur de l'agglomération, il existe une opposition :

- . entre les territoires communaux de l'agglomération (celles en situation de valoriser l'espace pour accueillir des activités économiques, ou de haute technologie avec ceux obligés "d'accueillir" des populations modestes voir en difficulté.

- . entre des quartiers où se développent de nouvelles centralités urbaines (zones fortes de la dynamique d'agglomération au Nord et à l'Est de l'agglomération) et les quartiers à dominante H.L.M. confirmant le risque d'éclatement comme modèle de gestion de l'espace urbain.

Le développement social urbain est à intégrer à l'agglomération de manière à :

- . intervenir sur un territoire "de ville et pas seulement de quartiers"

- . mobiliser des compétences variées (logement social, économie, emploi, sécurité...)
- . conduire cette politique de "régénération urbaine" dans la durée.

Cela suppose un dispositif précis de mise en œuvre répondant à des exigences : objectifs clairs, pilotage (équipe de direction et de projets, opérateurs identifiés par actions, planning, évaluation), des organismes se coordonnant à tous les niveaux (ville, H.L.M., Etat, etc...).

### . la régénération urbaine

La mise en œuvre d'une politique de solidarité urbaine à une échelle d'agglomérations dépasse aujourd'hui la question du logement et de quartier :

- . la mise en œuvre de la politique de la ville a servi de révélateur de problèmes importants concernant l'ensemble du territoire aggloméré et pouvant rompre la cohésion sociale et culturelle de la ville : pauvreté, sécurité, etc...

- . la montée des inégalités territoriales concernant des territoires urbains qui ont franchi les limites des quartiers de la politique de la ville.

La situation précédente fait ressortir :

- . les quartiers difficiles d'Hérouville ont fait l'objet de projets urbains les mettant en situation de participer au projet de ville. Reste les délicats problèmes de la médiation sociale et civique.

- . les quartiers Sud de Caen, notamment La Guérinière, sont à réinsérer dans le projet urbain caennais. C'est tout l'objet du vaste projet de restructuration physique, spatiale, environnementale de la Guérinière.

Quant à l'approche du développement social et de requalification des quartiers en difficulté de l'agglomération posent aux acteurs trois priorités :

- . la sécurité
- . la médiation sociale, culturelle etc...
- . la mixité urbaine.
- . la sécurité comme condition à l'installation d'entreprises de services publics, de commerce
- . la médiation comme élément de dialogue dans les quartiers, les transports publics, la santé
- . la mixité urbaine de l'usage de l'espace, des acteurs.

Quatrième enjeu du diagnostic d'agglomération : **la régulation territoriale des inégalités sociales, économiques, spatiales à l'échelle de l'agglomération.**

Il s'agit de :

- . maîtriser la péri-urbanisation et la solidarité financière entre les communes

- . mettre en œuvre un partenariat spécifique à l'échelle de l'agglomération sur des projets précis : répartition du logement social, traitement de la sécurité, etc...)

- . poursuivre "la politique ville" sur les quartiers en lui donnant une dimension d'agglomération.

## 5. Développement économique

### CONSTAT

#### . les faits et les étapes

Le développement de l'agglomération caennaise après la guerre s'est fait dans la double dynamique de la reconstruction et des délocalisations industrielles. A titre d'exemple, entre 1955 et 1965, les communes constituant aujourd'hui le District du Grand Caen passent de 90 000 à 140 000 habitants et accueillent des entreprises telles que la RADIOTECHNIQUE, la SAVIEM, CITROEN ou MOULINEX. Ce modèle de croissance réside de l'agglomération s'essouffle ensuite progressivement. Le changement de rythme de croissance démographique s'opère dès les années 70, alors que les mutations industrielles entraînant d'importantes pertes d'emplois, les plus spectaculaires interviennent dans les années 80.

L'emploi se déplace alors des grandes unités industrielles vers les activités tertiaires d'une part, vers le tissu de PME - PMI d'autre part. Deux établissements majeurs comme RVI (ex SAVIEM) et la SMN ont en quinze ans perdu à eux seuls près de 10 000 emplois.

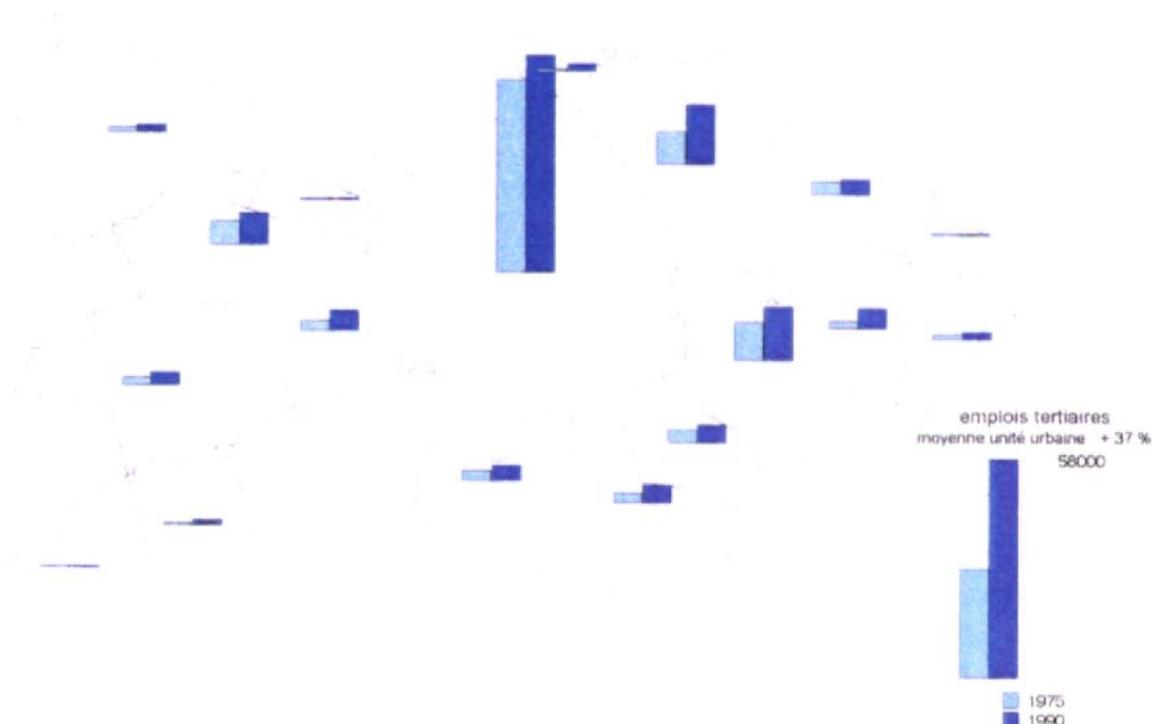
Dans le même temps, un "pôle d'excellence"

appuyé sur la recherche ou les techniques de pointe émerge. On peut ainsi citer des établissements tels que l'Université, le GANIL, le CNET, l'ISMRA, Philips Composants (ex RADIOTECHNIQUE), le centre européen de recherche de MOULINEX. Plus de 1 000 chercheurs travaillent aujourd'hui dans l'agglomération caennaise.

Par ailleurs, l'agglomération est le siège du groupe de distribution PROMODES. Elle reste également inscrite dans une région dont les filières majeures sont l'agro-alimentaire, l'automobile et la construction électrique et électronique.

En ce qui concerne l'avenir, les atouts économiques qui peuvent être perçus reposent sur l'ensemble de ces domaines : grande distribution, recherche, agro-alimentaire, électronique et automobile. Toutefois, l'avenir de l'agglomération ne dépend pas que d'elle-même car les centres de décisions de ses principaux établissements sont souvent ailleurs et particulièrement en Ile de France.

### Evolution de l'emploi dans l'unité urbaine de Caen





## . les leviers de l'intervention publique

C'est donc sur son attractivité que reposera le développement futur de l'agglomération. L'intervention publique agit aujourd'hui sur cette attractivité notamment à travers les thèmes suivants :

- . le soutien des structures d'entraînement et de transfert technique et technologique,
- . la préparation d'une offre foncière destinée à l'activité,
- . la promotion de l'agglomération par la construction de son image.

Pour chacun de ces thèmes, on peut citer un exemple de mobilisation. Synergia, la technopole Caen - Normandie, est une pièce importante du dispositif d'entraînement et de transfert. La récente création d'une SEM districale en charge d'aménager de futurs sites d'activités sur l'ex-site SMN, à Fleury-sur-Orne et à Ifs est l'un des éléments de développement de l'offre foncière.

De même, la SHEMA avait joué ce rôle avec l'aménagement de CITIS à Hérouville. Enfin, le district du Grand Caen a fait procéder à une étude d'analyse de l'image de l'agglomération caennaise auprès du grand public et de dirigeants d'entreprises, notamment parisiens, avant de définir une stratégie de communication.

## ANALYSE

La mutation de l'économie (transformation de l'appareil de production et développement de l'industrie des services) est avérée et se poursuit. De même, la migration de l'emploi des grosses structures vers les PME - PMI est un phénomène durable.

En conséquence, deux voies sont à rechercher pour augmenter les niveaux d'emploi et de valeur ajoutée de l'agglomération. Tout d'abord, on peut viser la spécialisation dans un domaine avec de grandes entreprises et cette stratégie n'est viable que si l'agglomération constitue un pôle d'excellence réel et reconnu dans le domaine en question. L'autre voie du développement est la multiplication de petites unités dans des domaines diversifiés, cette stratégie supposant que l'agglomération offre l'environnement le plus favorable à une démographie dynamique des entreprises.

Partant du constat précédent et de ces premiers éléments d'analyse, plusieurs questions se posent.

Dans le domaine des commerces et des services, dont la vitalité est intimement liée à la taille du bassin de consommation et de l'aire de chalandise de l'agglomération, quelles actions permettent d'élargir ce bassin ou cette aire ?

En ce qui concerne les nouvelles technologies ou les secteurs innovants, promesses de développements futurs de l'agglomération, comment renforcer les moyens mis en place aujourd'hui dans le seul objectif d'augmenter leur portée et leur efficacité ?

Dans la palette des outils d'accompagnement du développement, tels l'organisation collective des entreprises (export, intelligence économique) ou les formes de capital-risque, quels sont les points forts et les manques de l'agglomération ? Peut-on remédier à ceux-ci et conforter ceux-là ?

L'offre foncière d'hier répondait à des besoins industriels consommateurs d'espace ou commerciaux peu regardants sur l'environnement ou la qualité des zones d'activités. Est-ce encore vrai ? L'offre caennaise est-elle conforme aux attentes du marché en terme de produit ? Suffisamment lisible et structurée dans son organisation ?

Comment répondre à l'exigence de concilier développement pérenne (soutien à l'endogène) et développement médiatique ou spectaculaire (attractivité externe de l'agglomération) ? Quelles sont les bases d'une politique économique d'agglomération satisfaisant à ces deux modes de développement ?

La taille, somme toute modeste au regard de ses voisines Rouen, Le Havre ou Rennes, de l'agglomération ne doit-elle pas inciter à un regroupement permanent de moyens et d'énergies au service d'un développement ambitieux ?

## ENJEU

Au travers de ces questions, se dégagent les principaux enjeux.

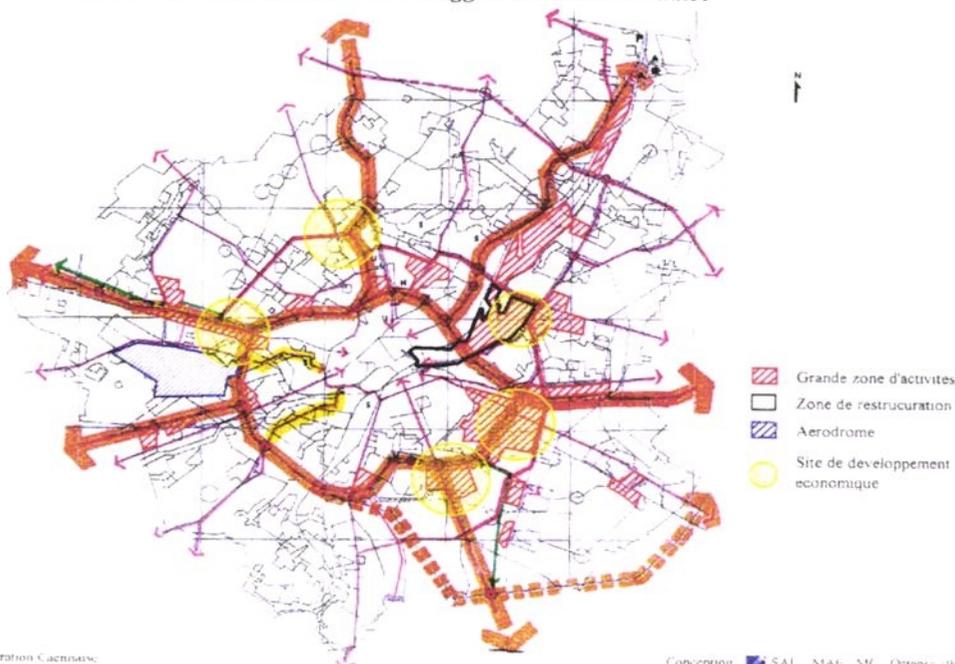
Pour peser sur des évolutions économiques qu'elle ne saurait maîtriser seule, l'intervention publique doit regrouper ses forces et ses moyens.

Plusieurs priorités pour l'agglomération, telles la promotion de l'image ou la structuration de l'offre foncière, font apparaître clairement le besoin d'une plus grande cohérence, voire d'une solidarité renouvelée, entre communes de l'agglomération.

Les moyens consacrés à l'accompagnement des entreprises dans des politiques comme l'encouragement à l'export, le développement de l'intelligence économique, le transfert de technologie, le capital risque, doivent être renforcés. Il faut ainsi poursuivre l'effort entrepris jusqu'à présent, mais les voies et les moyens de cet effort restent à définir.

**Cinquième enjeu du diagnostic d'agglomération : la mise en place d'une politique globale et des structures d'accompagnement nécessaires au développement économique.**

Voirie et développement économique  
au sein du Schéma Directeur de l'Agglomération Caennaise



# LES ENJEUX DE LA CONTRACTUALISATION

## 1. Les défis à relever

Les précédents constats portés sur la situation actuelle de l'agglomération mettent en évidence trois grands impératifs :

. sortir "par le haut" l'agglomération, c'est à dire la rattacher aux courants européens et aux flux irriguant les grandes régions économiques et urbaines du territoire national

. organiser l'espace "comme gage de cohérence" pour atteindre les ambitions internationales et nationales : qualité de l'offre de service, de déplacements, de l'espace résidentiel, des sites d'activités...

. tirer parti des différentes échelles de développement et d'aménagement : aire du S.D., district... pour déployer le partenariat : public-privé, Etat-Collectivités, département, région.

Au terme de cette première mise en perspective des enjeux diagnostic, une évidence : la capacité et la qualité des espaces urbain et périurbain, comme gisement pouvant apporter des gains de productivités "au développement de l'agglomération".

## 2. Les enjeux prioritaires

### **Premier enjeu prioritaire :**

**. l'accessibilité aux courants économiques européens et aux influences de l'Île-de-France plaçant l'agglomération dans la grande eurorégion du Nord-Ouest.**

Dans la Basse-Normandie dont les principaux réseaux terrestres sont principalement orientés vers la Région Parisienne, les pistes pour l'agglomération peuvent être :

. renforcer les liens rapides, que ce soit par le fer ou par la route, avec l'Île de France, et notamment ses centres d'affaires, les interconnexions TGV et l'aéroport de Roissy

. se positionner résolument sur les réseaux Nord-Sud évitant l'Île de France par l'Ouest, pour le fer comme pour la route.

. participer à développer les coopérations transmanche dans tous les domaines économique, culturel, de formation....

. développer les réseaux modernes d'informa-

tion et de communication en accélérant leur mise à disposition auprès des acteurs économiques.

- s'intégrer aux grands enjeux portuaires, industriels et métropolitains de la Basse-Seine et s'arrimer délibérément à la métropole normande.

### **Deuxième enjeu prioritaire :**

**. la structuration de l'organisation de l'agglomération par la gestion des déplacements et de la mobilité dans l'espace urbain et dans les territoires sous influence.**

L'accessibilité n'entraîne pas, à elle seule, le développement. Des politiques urbaines concrètes sont indispensables pour connecter les réseaux de l'accessibilité extérieure avec ceux spécifiques de la mobilité urbaine.

Les pistes peuvent être :

. une coopération renforcée entre les autorités

organisatrices de transport (région, département et agglomération) permettant de répondre aux nouveaux besoins de mobilité à l'échelle de l'aire urbaine par une offre de services collectifs interconnectés et harmonisés.

. le développement en cœur d'agglomération d'une offre de transports en site propre fiable et économique.

. la réalisation, à l'échelle du schéma directeur, des éléments structurant le développement de la périurbanisation actuelle et prévisible, notamment par la facilitation des mouvements en rocade.

. hiérarchisation, voire régulation de l'expansion de la périurbanisation, en recherchant la cohérence des acteurs publics et privés dans le domaine du logement et des activités économiques.

. partage d'objectifs communs entre les collectivités locales, l'Etat, les C.C.I., les entreprises pour l'organisation des dessertes portuaires et aéroportuaires.

#### Troisième enjeu prioritaire :

. l'environnement et le cadre de vie - atout du développement, d'identification urbaine et d'offre d'accueil de qualité.

Sur le plan des modes de vie, l'agglomération a des aptitudes pour répondre à l'attente des citoyens en matière de qualité environnementale et de développement durable.

L'agglomération dispose d'atouts incontestables en la matière qu'il faut non seulement préserver mais renforcer. C'est incontestablement une option stratégique plus ambitieuse qu'une simple politique d'accompagnement qu'il faut impulser.

Les pistes peuvent être :

. la protection, l'accessibilité, la gestion dynamique des espaces verts en ceinture de l'agglomération, et internes à la ville centre.

- la poursuite de la requalification de l'espace urbain, de l'espace public, du bâti dans les quartiers centraux et périphériques

. l'amélioration des entrées de ville, routières comme ferroviaires ou nautiques

. le développement déterminé des circulations "douces", notamment en direction des 2 roues

. la continuité des trames vertes et bleues notamment de Caen à la mer.

. la poursuite d'une politique de l'excellence en matière d'eau, de déchets, d'air....

#### Quatrième enjeu prioritaire :

. la régulation territoriale des inégalités sociales, économiques, spatiales à l'échelle de l'agglomération.

La ségrégation sociale de l'espace par le logement et par le quartier (ville-habitat) porte le risque d'un éclatement du territoire urbain. Il s'avère important de franchir une nouvelle étape dans la politique de solidarité pour insérer ces territoires et quartiers dans toutes les grandes dynamiques de développement auxquelles prétend l'agglomération ; qu'elles soient économiques, culturelles, sociales, etc...

Il y va de la crédibilité du développement urbain.

En effet, la juxtaposition d'espaces à fort rayonnement économique mis en valeur par la qualité de leur environnement avec des quartiers sensibles où émergent des problèmes de violence urbaine, de marginalité, etc.. aurait inmanquablement des effets négatifs pour l'agglomération toute entière.

Les pistes peuvent être :

. la poursuite volontariste de la politique de la ville, tant dans ses aspects de requalification des quartiers, que de dynamique sociale, économique ou culturelle replacée dans un cadre d'agglomération.

. le réajustement d'une politique du logement social, tant en matière d'offre quantitative que de distribution spatiale, et de gestion du "peuplement" à l'échelle du bassin d'habitat.

. l'élaboration d'une politique d'agglomération en matière d'outils d'intervention sur le foncier, le logement (construction, réhabilitation, démolition-reconstruction) et surtout la prise en charge des efforts de solidarité.

**Cinquième enjeu prioritaire :**

**. la mise en place d'une politique globale et des structures d'accompagnement nécessaires au développement économique.**

L'organisation de structures cohérentes de développement à l'échelle de l'aire urbaine est essentielle (image, solidarité etc...) pour préciser, mettre les moyens et engager des actions d'accompagnement nécessaires aux entreprises.

Parmi toutes les activités présentes dans l'agglomération, plusieurs domaines d'excellence sont particulièrement porteurs, on peut citer :

- . le secteur de la physique et du rayonnement
- . le secteur de la biologie-chimie-santé
- . l'agro-alimentaire
- . les sciences humaines et environnementales.

Ces secteurs porteurs constituent "une nouvelle géographie du développement de l'agglomération".

Les différents secteurs économiques attendent un accompagnement public et une organisation des ressources nécessaires à l'échelle de l'agglomération.

Outre l'ensemble des éléments liés aux quatre premiers enjeux, les pistes peuvent être

**. l'engagement de l'agglomération dans une démarche volontariste de solidarité en termes de richesses et de fiscalité**

**. le développement d'un outil d'agglomération en termes de promotion et de prospection appuyé sur les pôles d'excellence existants**

**. l'incitation à l'initiative pour développer des outils de soutien aux entreprises (intelligence économique, capital-risque, relations extérieures...)**

**. la mise en adéquation permanente des formations offertes, quantitativement et qualitativement avec les ressources attendues par les entreprises.**