PLUi

FOUGÈRES AGGLOMÉRATION



Comprendre le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

Beaucé, Billé, Combourtillé, Fougères, Javené, La Bazouge-du-Désert, La Chapelle-Fleurigné, La Chapelle-Saint-Aubert, Laignelet, Landéan, La-Selle-en-Luitré, Lécousse, Le Ferré, Le Loroux, Luitré-Dompierre, Louvigné-du-Désert, Mellé, Monthault, Parcé, Parigné, Poilley, Saint-Christophe-de-Valains, Saint-Georges-de-Reintembault, Saint-Ouen-des-Alleux, Saint-Sauveur-des-Landes, Rives-du-Couesnon, Romagné, Villamée.

AUDIAR RENNES

PLUi FOUGÈRES AGGLOMÉRATION

Sommaire

Introduction générale au PLUi

Qu'est ce qu'un PLUi ? 5

Quels sont les sujets traités dans le PLUi ? 6

Que contient le PLUi ? 8

Comment s'articule le PLUi avec les autres documents de planification ? 15

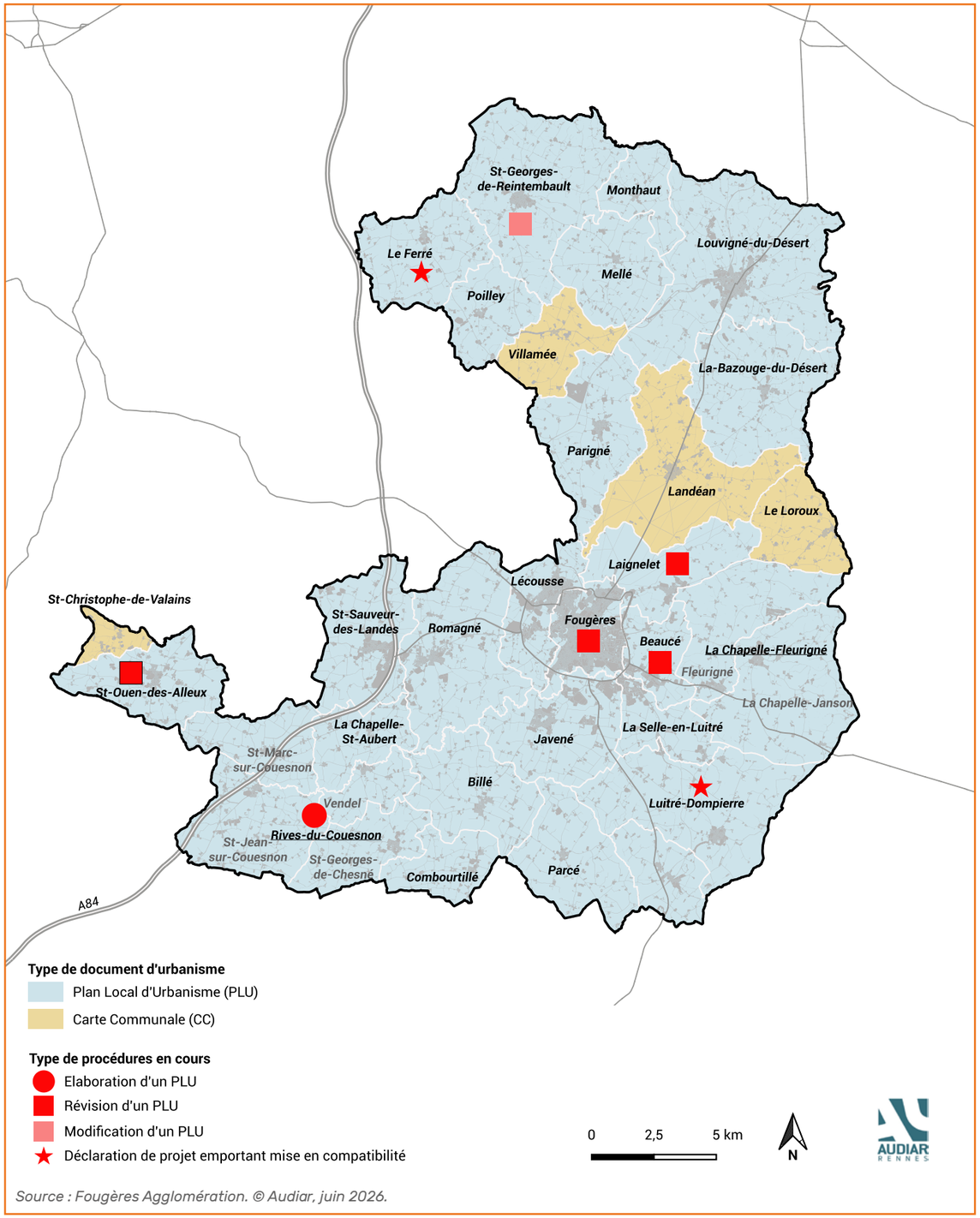
Qu'est-ce que la trajectoire ZAN ? 18

Comment se déroulera l'élaboration du PLUi ? 24

Que se passe-t-il une fois le PLUi validé ? 26

Que veut dire ce sigle ? 27

Actuellement, 33 documents d'urbanisme différents couvrent tout le territoire :
29 PLU communaux et 4 cartes communales



Source : Fougères Agglomération. © Audiar, juin 2026.

Note : La carte communale (CC) est un document plus simple que le PLU. Elle s'attache principalement à définir les secteurs constructibles d'une commune.

Qu'est ce qu'un PLUi ?

- Le **Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)** est un document de planification qui organise les possibilités de construire, d'aménager, de préserver et de développer son territoire.
- Il permet ainsi de **fixer des règles d'utilisation de l'espace** que les projets d'aménagement ou de construction — portés par les particuliers, les professionnels ou les organismes publics — doivent respecter.
- Le PLUi n'est pas seulement un document technique ou réglementaire. C'est aussi un **outil de projet stratégique** pour l'intercommunalité : il aide les élus à définir un cap collectif et à organiser les priorités de développement du territoire, en tenant compte des besoins en logements, en emplois, en équipements, en mobilités, mais aussi des enjeux agricoles, paysagers et environnementaux.

Un outil de planification au service du projet de territoire intercommunal

- Face aux défis de notre époque — transition écologique, sobriété foncière, adaptation au changement climatique, accès au logement, développement économique, mobilités, préservation des ressources naturelles et agricoles — le PLUi constitue un levier essentiel pour anticiper, plutôt que subir, les évolutions du territoire. Il permet de passer d'une logique de gestion au coup par coup à **une véritable culture de projet, fondée sur l'anticipation, la coopération et la responsabilité**.
- Aussi, **les réponses ne peuvent plus être pensées uniquement à l'échelle communale**. Les dynamiques de vie, de travail, de déplacement ou encore d'accès aux services dépassent largement les limites administratives de chaque commune du territoire de Fougères Agglomération.
- Plus qu'un document d'urbanisme, le PLUi est aussi l'expression **d'un projet politique partagé, fruit du travail collectif des élus**, en concertation avec les habitants, les acteurs économiques, associatifs et institutionnels. Il traduit la volonté des élus de préparer l'avenir, de renforcer les complémentarités entre les communes et de construire un territoire plus résilient, plus solidaire et plus durable au bénéfice de ses habitants.
- L'intercommunalité affirme à travers le PLUi **les choix** qu'elle souhaite porter : où accueillir de nouveaux habitants ? Comment accompagner et développer l'activité économique et les transitions énergétiques ? Comment préserver le cadre de vie qui fait la richesse et l'identité de notre territoire tout en répondant aux besoins des générations actuelles et futures ? Quels modèles d'aménagement privilégier pour limiter l'étalement urbain et renforcer les solidarités territoriales ? Quelles réponses spécifiques apporter localement aux nouveaux besoins de mobilités, de formation, de logements ou d'adaptation au vieillissement de la population, à l'instar de nombreux autres territoires ?
- Élaborer **un PLU à l'échelle intercommunale**, c'est ainsi assurer pour Fougères Agglomération :
  - une **efficacité** dans le fonctionnement et l'organisation du territoire en coordonnant les politiques d'urbanisme, de développement économique, d'habitat, d'environnement et de déplacement à une échelle plus grande,
  - une **implication forte de chaque commune** dans chaque étape de la co-construction d'un document respectueux des spécificités de chacune d'entre elles,
  - une **harmonisation des règles d'urbanisme** sur l'ensemble du territoire, permettant un développement territorial cohérent,
  - une **valorisation des qualités et atouts du territoire**, en renforçant les projets structurants, tout en privilégiant une consommation d'espace raisonnée.

Dans un contexte de transition écologique,
élaborer un plan local d'urbanisme à l'échelle intercommunale
permet de construire un projet de territoire garantissant l'équilibre
entre attractivité, qualité de vie et préservation des ressources.

Quels sont les sujets traités dans le PLUi ?

Le PLUi ne se limite pas à dire comment et où l'on peut construire. Il permet de répondre à de nombreux enjeux du territoire. Les thèmes présentés ci-après doivent obligatoirement être traités.

Habitat

- Encadrer la programmation des logements en répondant aux besoins présents et futurs des habitants et en tenant compte de la mixité sociale, des parcours résidentiels et de la répartition équilibrée de l'habitat sur le territoire.
- Prendre en compte l'évolution de la population et des modes de vie (télétravail, vieillissement, taille des ménages…) pour adapter l'offre de logements.

Mobilités

- Prendre en compte les besoins en mobilité et mieux répartir habitat, emplois, commerces, services et équipements afin de limiter certains déplacements subis.
- Agir sur la voirie, les cheminements piétons et cyclables, le stationnement et la proximité avec les centralités et les services.

Équipements, services, inclusion et accessibilité

- Anticiper les besoins du territoire en équipements publics et en services d'intérêt général : éducation, sport, culture, loisirs, santé, services aux familles ou aux seniors.
- Contribuer à mieux répartir ces fonctions dans le territoire, à réserver les emprises nécessaires et à favoriser des espaces plus accessibles et inclusifs pour tous, notamment pour les personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie.
- Favoriser le développement des communications électroniques.

Risques et nuisances

- Prévoir les conditions d'aménagement du territoire en tenant compte de la sécurité et la salubrité publiques, ainsi que la prévention des risques naturels, miniers, technologiques, des pollutions et des nuisances.
- Planifier le développement urbain de manière à éviter certaines expositions et à protéger les habitants.
- Favoriser une meilleure gestion locale des déchets (espaces de tri et de traitement, économie circulaire…).

Patrimoine bâti

- Protéger, conserver et mettre en valeur les éléments qui participent à l'histoire et à l'identité du territoire pour des raisons cultuelles, historiques ou architecturales : centres anciens, bâtiments d'intérêt, formes villageoises, patrimoines vernaculaires ou ensembles urbains de qualité.

Activités économiques (dont commerce et tourisme)

- Organiser l'accueil des activités économiques, artisanales, commerciales, logistiques ou touristiques, en recherchant une répartition cohérente entre les lieux d'emploi, les centralités, les zones d'activités ou commerciales et les besoins des entreprises.
- Accompagner l'accueil et la valorisation des sites et des parcours touristiques, en cohérence avec les paysages, le patrimoine bâti et les sites naturels.

Agriculture et sylviculture

- Préserver les espaces agricoles et forestiers ainsi que les conditions de fonctionnement des activités qui y sont liées.
- Encadrer les possibilités de construction des exploitations agricoles et sylvicoles.
- Permettre de mieux articuler développement urbain, activité agricole, gestion forestière, paysages productifs et, plus largement, les capacités nourricières du territoire.

Préservation des sols et sobriété foncière

- Développer le territoire en limitant l'étalement urbain et en luttant contre l'artificialisation des sols.
- Favoriser le renouvellement urbain, la restructuration et la revitalisation des espaces déjà urbanisés, ainsi qu'une utilisation plus économe du foncier, en cohérence avec la trajectoire nationale ZAN.

Eau

- Gérer durablement la ressource en eau dans l'aménagement du territoire et participer ainsi à un développement plus sobre et plus résilient face aux tensions croissantes sur la ressource :
  - protection des cours d'eau, des zones humides, de la qualité de l'eau,
  - gestion des eaux pluviales,
  - articulation entre urbanisation et capacités du territoire à répondre aux besoins en eau potable et en assainissement.

Climat, énergie et adaptation au changement climatique

- Lutter contre le changement climatique, réduire les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques, et favoriser le développement des énergies renouvelables.
- Adapter le territoire aux inondations, aux fortes chaleurs et aux sécheresses dans une logique de sobriété en ressources et de résilience.

Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques

- Préserver la biodiversité, les milieux naturels, les espaces verts et les paysages, et protéger ou restaurer les continuités écologiques.
- Favoriser la nature en ville et encourager la renaturation pour améliorer le fonctionnement des écosystèmes dans les espaces urbains comme dans les espaces ruraux.

Qualité urbaine, architecturale et paysagère

- Encadrer l'insertion des projets dans leur environnement urbain et paysager.
- Améliorer la qualité des formes urbaines, des entrées de ville et des espaces publics, et, plus largement, du cadre de vie.
- Mettre en valeur les vues remarquables.

Le PLUi donne une cohérence d'ensemble aux politiques publiques en définissant les grandes orientations d'aménagement et de développement pour les années à venir.

Que contient le PLUi ?

Le rapport de présentation

Analyse et explique

Le PADD
Projet d'Aménagement
et de Développement Durables

Exprime les orientations politiques

Le règlement

Partie écrite

Partie graphique

Les OAP
Orientations d'Aménagement et de Programmation

Thématiques

Sectorielles

Le POA
Programme d'Orientations et d'Actions

Si PLUi tenant lieu de Programme Local de l'Habitat (PLH) ou de Plan de Mobilité (PDM)

Optionnel

Traduisent de manière complémentaire les orientations du PADD en règles / prescriptions

Les annexes

Fournissent des informations détaillées

**Les différents documents du PLUi se répondent entre eux.
Les OAP et le règlement sont opposables
aux projets de construction ou d'aménagement.**

Le rapport de présentation

Le rapport de présentation analyse le territoire et explique les choix retenus pour établir le projet de PLUi.

Il comprend notamment :

- **le diagnostic territorial** : multithématique, il analyse le territoire et met en évidence les enjeux à prendre en compte ;
- **le bilan de la consommation d'espace passée** et **des capacités de densification ou de mutation des espaces urbanisés** ;
- **l'inventaire des capacités des parcs de stationnement publics et des possibilités de mutualisation** ;
- **l'explication et la justification du projet**, en montrant la cohérence entre le diagnostic, le PADD, les OAP et le règlement, et en présentant **les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace** ;
- **l'évaluation environnementale**, qui permet d'apprécier les effets du PLUi sur l'environnement et de justifier les choix au regard des enjeux identifiés.

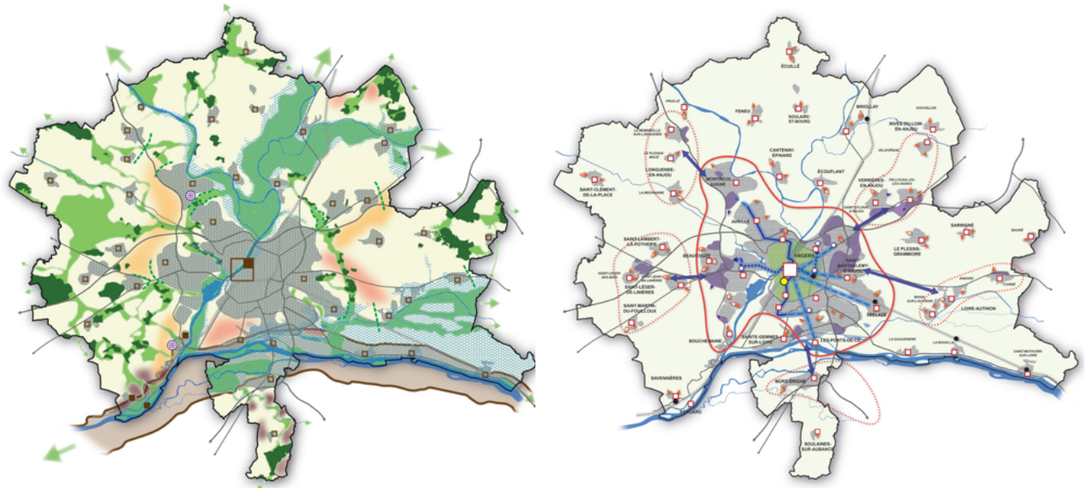
Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

Le PADD exprime le **projet de territoire**, c'est-à-dire le projet politique porté collectivement par les élus, et fixe les grandes orientations qui guideront l'élaboration du PLUi.

Il comprend notamment :

- **les grandes orientations** en matière d'aménagement, d'habitat, de mobilités, d'économie, de paysage, d'environnement et d'équipements pour les 10 ans à venir ;
- **les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain** ;
- **Le PADD** peut être accompagné d'une **spatialisation des orientations** pour mieux les illustrer à l'échelle du territoire.

Exemples de cartes pouvant illustrer les orientations du PADD



Source : PADD du PLUi d'Angers Loire Métropole. À gauche : Axe 1 - Construire le territoire de demain en portant sur lui un nouveau regard. À droite : Axe 3 - Organiser le territoire multipolaire pour bien vivre ensemble. © Atelier Cartes et données DADT ALM, 2018.

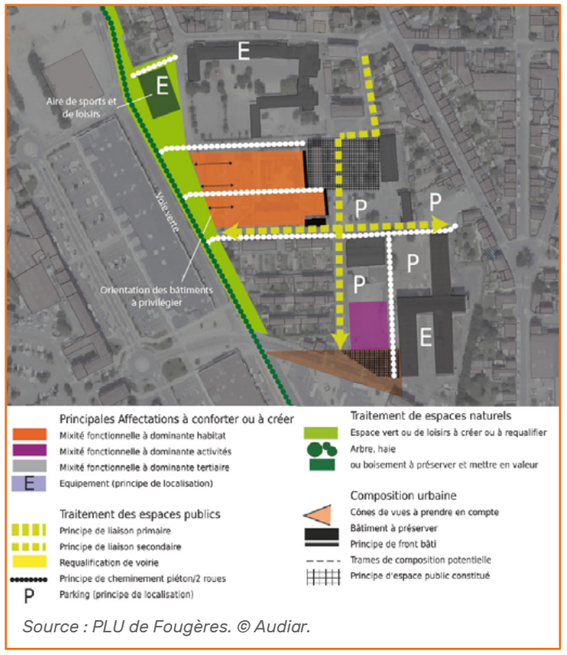
Les orientations d'aménagement et de programmation

Les OAP traduisent le projet de territoire en orientations concrètes pour guider l'aménagement futur. Elles complètent le règlement en précisant les intentions de la collectivité sur certains secteurs ou certaines thématiques, **dans un cadre plus souple et plus opérationnel**.

Les OAP sectorielles

- Elles s'appliquent **à un quartier, un site ou un secteur de projet**. Elles permettent **d'encadrer son aménagement** : organisation d'ensemble, accès, formes urbaines, espaces publics, paysage, habitat ou équipements à prévoir.
- Elles définissent également la **programmation** (nombre et type de logements, équipements, activités…) et un **échéancier prévisionnel** d'urbanisation et de réalisation des équipements.
- Elles prennent la forme de principes écrits et/ou schématisés sur des plans.

Extrait de l'OAP sectorielle de l'annexe Duguesclin à Fougères

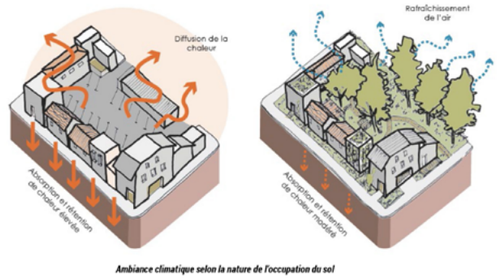


Source : PLU de Fougères. © Audiar.

Les OAP thématiques

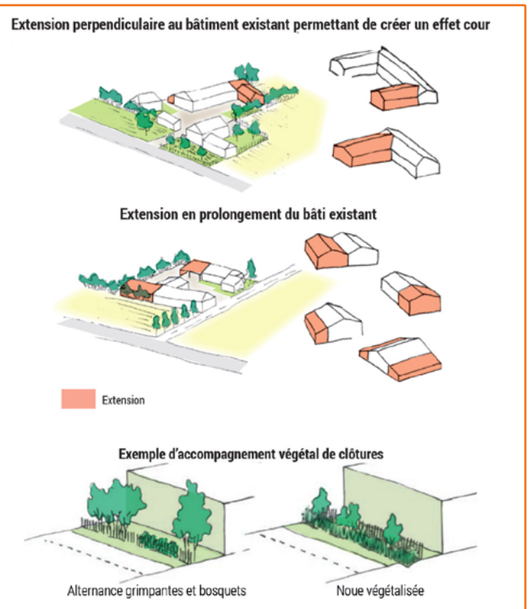
- Les OAP thématiques fixent des orientations sur un enjeu qui peut concerner tout ou partie du territoire. Elles peuvent porter, par exemple, sur l'habitat, les mobilités, le commerce, l'environnement, le paysage ou encore la qualité des formes urbaines.

Extrait de l'OAP bioclimatique de Grenoble Alpes Métropole



Source : PLUi de Grenoble Alpes Métropole.

Extraits de l'OAP paysage de Grenoble Alpes Métropole



Source : PLUi de Grenoble Alpes Métropole.

Nouveau - Depuis fin 2025

Il existe maintenant des OAP dédiées à la **transformation des secteurs urbains** exclusivement ou majoritairement composés d'habitat individuel ou des zones d'activité économique.

Le règlement

Le règlement du PLUi fixe les règles applicables aux projets de construction, de transformation du bâti ou d'aménagement soumis à une autorisation d'urbanisme. En cohérence avec le PADD, il précise les usages autorisés, les formes urbaines attendues et les protections à mettre en place en fonction des enjeux des différentes espaces du territoire.

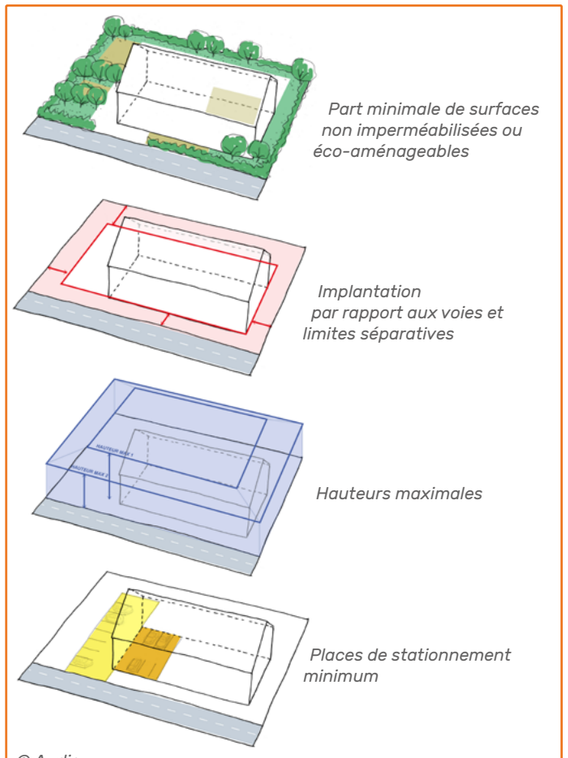
Exemples d'objets de règles du PLUi

Thèmes	Exemples d'objets
Urbanisme	• Implantation des constructions par rapport aux voies et limites séparatives d'une parcelle
	• Hauteur minimum et maximum
	• Emprise au sol minimum et maximum
	• Densité minimale dans certains secteurs
	• Aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées
	• Conditions de desserte par les voies et réseaux
Environnement/ paysage/ patrimoine	• Localisation et protection des haies et des espaces boisés
	• Localisation et protection du patrimoine bâti
	• Part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables
Mobilités/ déplacements	• Nombre de places de stationnement minimum et maximum
	• Conditions de réalisation du stationnement vélo
	• Espaces réservés pour les infrastructures de déplacement (route, voie cyclable, liaison piétonne, espace d'échange multimodal…)
Gestion de l'eau	• Gestion des eaux pluviales à la parcelle ou à l'échelle d'une opération
	• Localisation et protection des cours d'eau et des zones humides
Habitat	• Servitude de mixité sociale (part minimale de logements sociaux, selon les secteurs)
	• Emplacement réservé pour la réalisation d'un programme de logement
Climat / énergie	• Performances énergétiques et environnementales renforcées
	• Production minimale d'énergie renouvelable

Les règles graphiques et littérales se complètent

- Le règlement est constitué d'une **partie écrite** et d'une **partie graphique**.
- Une règle peut être exprimée de manière **quantitative** (distances, surface, nombre d'unités…) ou **qualitative** (n'impose pas de moyens, mais seulement le résultat à atteindre). Une règle peut être illustrée par un élément figuratif.
- Les thématiques du règlement étant facultatives, chaque collectivité, au regard des circonstances locales, a la possibilité de construire son dispositif réglementaire « à la carte ».

Exemples illustrés de 4 types de règles du PLUi



© Audiar.

Compatibilité ou conformité ?

Les OAP sont juridiquement opposables dans la mesure où les futurs travaux et opérations à réaliser doivent être compatibles avec leurs dispositions (respect des principes avec un certain degré d'interprétation).

Contrairement aux OAP qui s'appliquent de manière souple aux projets, le règlement est opposable dans un rapport de conformité, ce qui signifie qu'il doit être appliqué de manière stricte.

Le règlement (suite)

Le règlement du PLUi fixe les règles applicables aux constructions et aux aménagements. Il s'appuie sur un zonage qui organise le territoire en quatre grandes zones, le plus souvent déclinées en sous-zones pour s'adapter aux caractéristiques locales.

Les 4 grandes zones

Zone U
Secteurs déjà urbanisés, équipés et destinés à accueillir l'essentiel des constructions nouvelles.

Zone AU
Secteurs destinés à être urbanisés à moyen ou long terme, sous conditions d'aménagement et de desserte. Les zones AU couvrent des sites qui ont vocation à accueillir de nouveaux quartiers dans le cadre d'opérations d'ensemble cohérentes, en extension ou en renouvellement urbain. On distingue les zones 1AU destinées pour une urbanisation immédiate si les conditions sont réunies, et les zones 2AU prévues pour une urbanisation ultérieure et nécessitant une procédure d'adaptation du PLUi.

Zone N
Secteurs à préserver pour la qualité des milieux naturels, des paysages ou en raison de risques et de sensibilités particulières (exemples : protection des zones humides ou d'aire d'alimentation de captage d'eau).

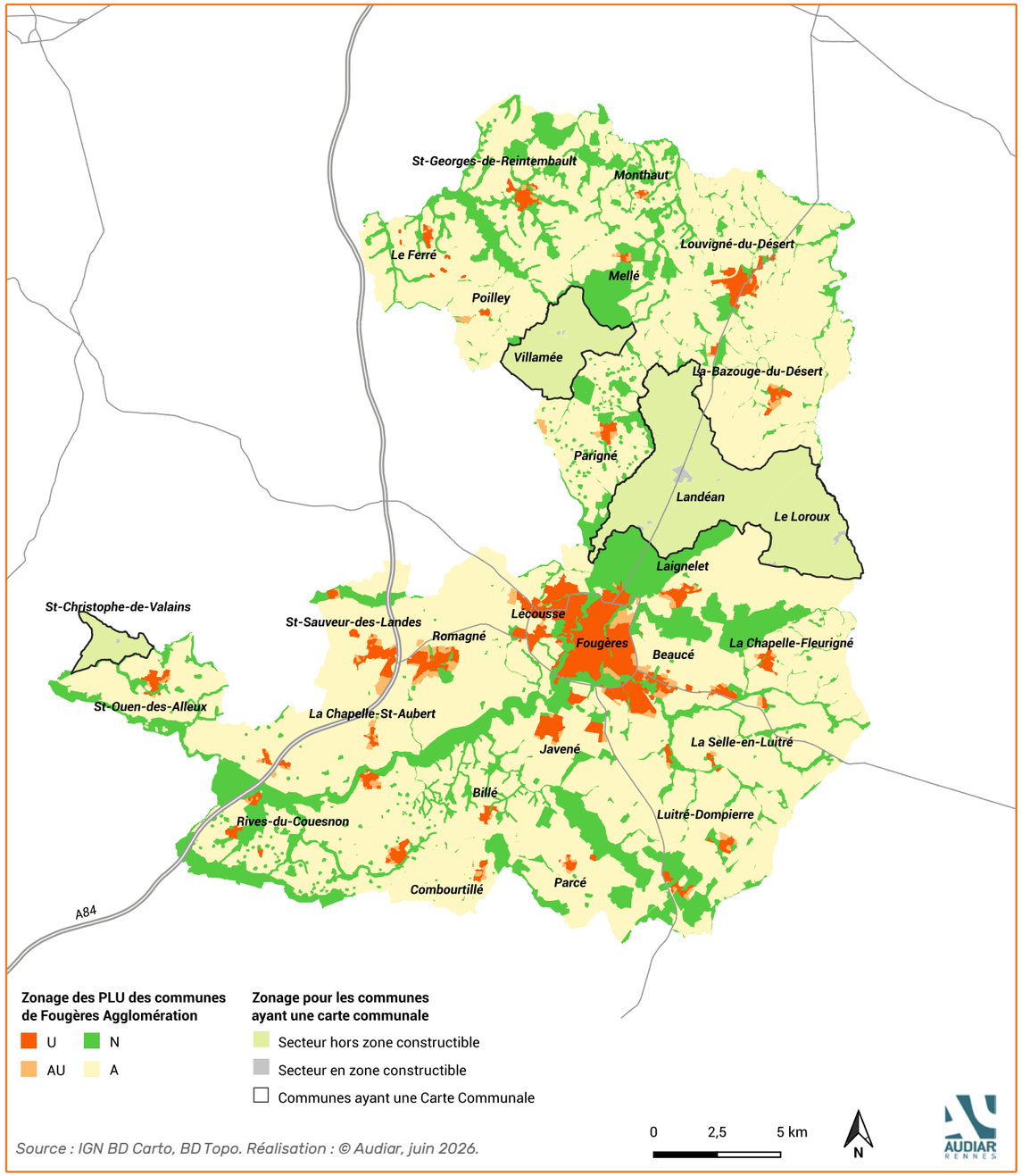
Zone A
Secteurs à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles, où il convient d'assurer aux exploitations agricoles les moyens de poursuivre leurs activités et de se moderniser.

Les zones U, AU, N et A se déclinent en autant de sous-zones que nécessaires pour répondre aux enjeux des différents espaces du territoire intercommunal. Cela permet de différencier les règles en conséquence : degré de protection des espaces naturels, destinations autorisées ou interdites, règles de construction adaptées en fonction du contexte urbanisé (centralités, quartiers pavillonnaires, hameaux, zones d'activités, présence ou non de bâtis patrimoniaux…), prise en compte de risques ou nuisances…

Un STECAL, qu'est-ce que c'est ?

Les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) permettent, à titre exceptionnel, d'autoriser dans les zones agricoles ou naturelles certains projets ou constructions qui ne seraient pas admis ailleurs dans la zone. Délimités précisément au règlement graphique, ils répondent à une situation locale particulière et restent strictement encadrés afin de préserver la vocation agricole, paysagère ou environnementale des espaces concernés.

Assemblage des zones U, AU, A et N des documents d'urbanisme des communes de Fougères Agglomération



Source : IGN BD Carto, BD Topo. Réalisation : © Audiar, juin 2026.

Le règlement (suite)

Destinations, sous destinations, usages et affectation des sols

- Les règles du PLUi peuvent être différenciées selon **les destinations** et **sous-destinations** fixées par le Code de l'urbanisme. Le règlement du PLUi peut, pour des raisons de sécurité, de salubrité ou de cohérence avec le projet de territoire, interdire certains **usages, affectations des sols** et **types d'activités**, ainsi que certaines constructions, dans le respect de la vocation des zones.
- Il peut également autoriser ces usages, affectations des sols et types d'activités ou constructions sous conditions particulières, afin d'encadrer leur mise en œuvre en fonction des spécificités locales.

Destinations et sous-destinations prévues par le Code de l'urbanisme

Destination	Sous-destinations / usages associés
Exploitation agricole et forestière	• Exploitation agricole, exploitation forestière.
Habitation	• Logement, hébergement.
Commerce et activités de service	• Artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services avec accueil de clientèle, cinéma, hôtels, autres hébergements touristiques.
Équipements d'intérêt collectif et services publics	• Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilées, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées, établissements d'enseignement, établissements de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, lieux de culte, autres équipements recevant du public.
Autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire	• Industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition, cuisine dédiée à la vente en ligne.

Les annexes

- Les annexes complètent le PLUi en rassemblant des informations utiles à la compréhension et à l'application du document (servitudes d'utilité publiques, inventaires, description et diagnostic des réseaux et équipements publics, sites archéologiques, sites patrimoniaux remarquables, règlement local de publicité, cartographies des secteurs exposés aux risques ou nuisances…).

En cas de PLUi-H, une option possible : le Programme d'Orientations et d'Actions

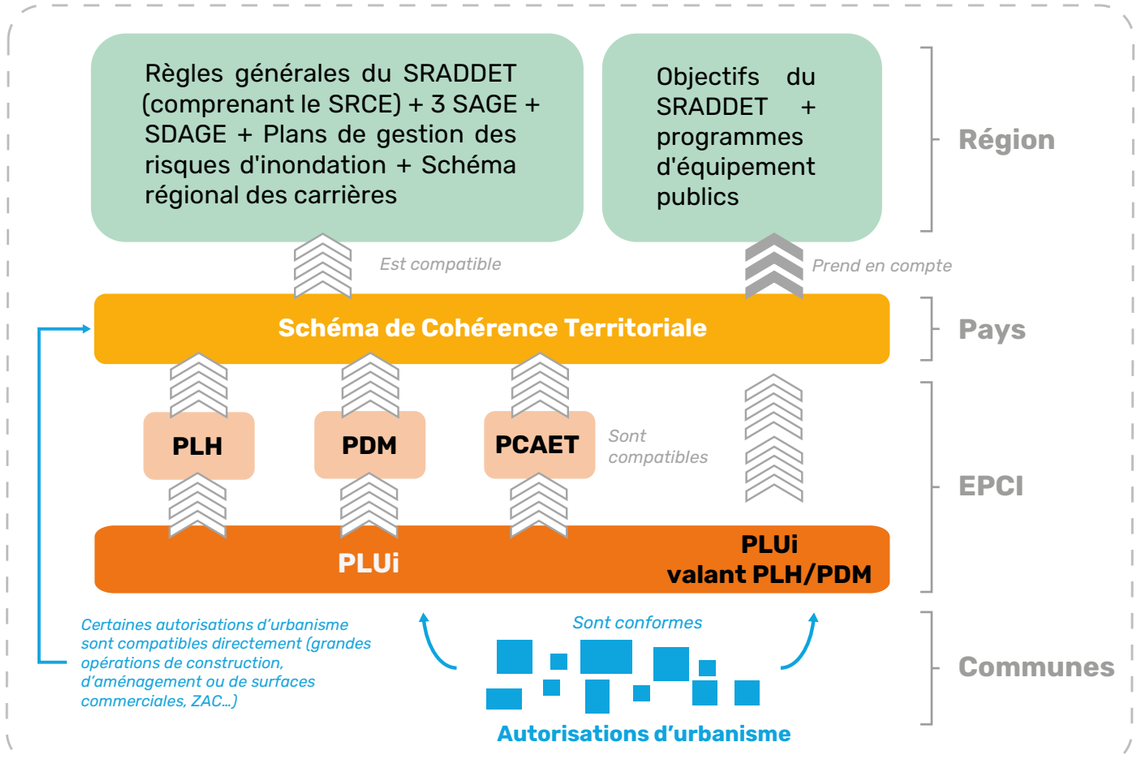
Le **Programme d'Orientations et d'Actions (POA)** précise les conditions de mise en œuvre du PLUi sur certaines thématiques afin d'articuler le développement urbain avec d'autres politiques sectorielles de l'intercommunalité.
Le POA peut notamment valoir **Programme Local de l'Habitat (PLH)** ou **Plan de Mobilité (PDM)**.
Il définit alors les actions, objectifs et moyens opérationnels (programmation de logements, mobilités, équipements…) permettant de traduire concrètement les orientations du projet de territoire tout en s'appuyant sur les autres outils réglementaires du PLUi.

Comment s'articule le PLUi avec les autres documents de planification ?

- Le PLUi s'inscrit dans un ensemble de t**extes, de schémas et de plans de rang supérieur** qui encadrent son contenu. Le schéma de **hiérarchie des normes** permet de comprendre comment le PLUi traduit, à l'échelle locale, des orientations définies à des échelles plus larges, en particulier par le SCoT, document pivot de la planification territoriale.

**Le PLUi ne s'élabore pas seul.
Il s'insère dans un cadre réglementaire comportant d'autres documents se situant au-dessus et en dessous de lui.**

Hiérarchie des normes en urbanisme et position du PLUi



Code de l'urbanisme, Code de l'environnement… évoluant selon les lois (SRU, UH, ENE, ALUR, ELAN, C&R…). © *Audiar.*

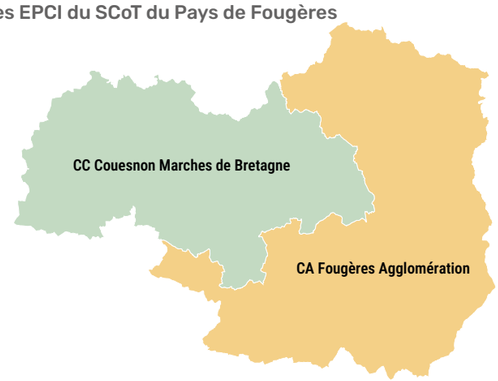
Compatibilité et prise en compte

En urbanisme, la **compatibilité** ne signifie pas une reprise à l'identique ni un respect mot à mot du document supérieur. Elle implique que le PLUi ne contrarie pas ses orientations fondamentales et qu'il en assure une traduction cohérente à l'échelle du territoire, avec une marge d'adaptation aux réalités locales. À la différence de la conformité, qui suppose le respect strict d'une règle, la compatibilité laisse donc une certaine souplesse dans la mise en œuvre.
La **prise en compte** est un lien juridique plus souple que la compatibilité : elle impose d'intégrer les objectifs d'un document supérieur dans sa réflexion et ses choix, sans exiger une traduction. Le PLUi de Fougères Agglomération n'est pas concerné par ce principe.

Le SCoT du Pays de Fougères

- Le **SCoT** (Schéma de Cohérence Territoriale) est un outil de planification stratégique qui fixe les grandes orientations d'aménagement et de développement d'un large territoire et coordonne les différentes politiques publiques : urbanisme, habitat, déplacements, environnement, paysage, économie, gestion des ressources, etc.
- Le SCoT du **Pays de Fougères** couvre **2 EPCI** — Fougères Agglomération et Couesnon Marches de Bretagne — soit **43 communes** et plus de **78 000 habitants**, organisés au sein d'un bassin de vie structuré par plusieurs polarités. Révisé après un long travail de concertation, il a été **approuvé le 11 février 2026** et fixe le cap du territoire à l'**horizon 2050**.

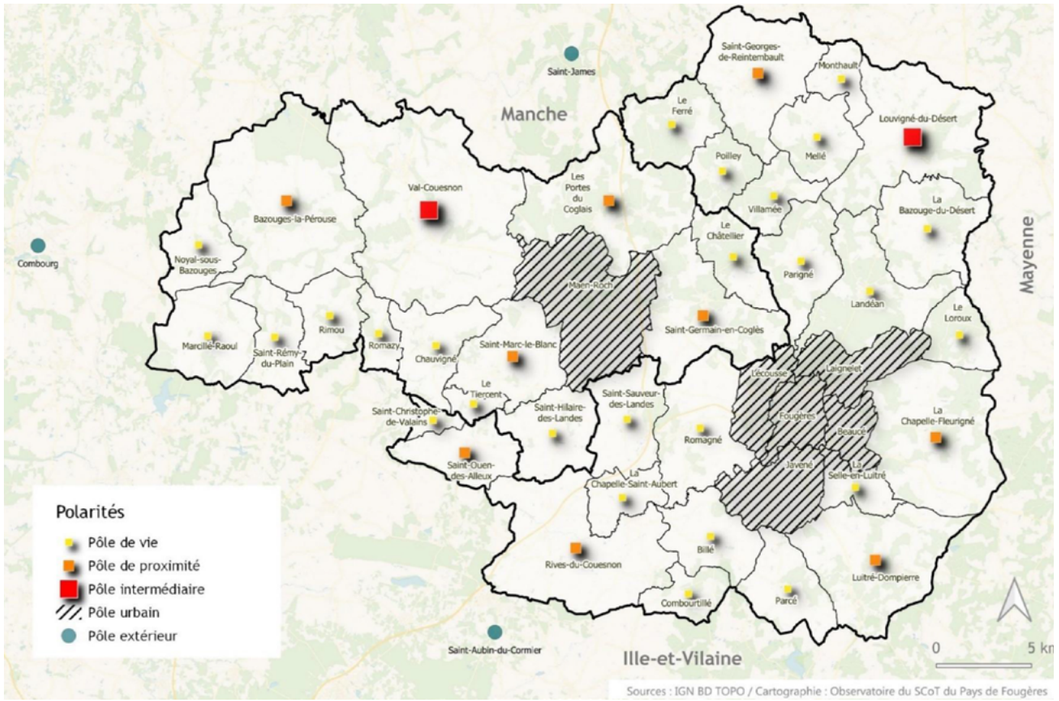
Les EPCI du SCoT du Pays de Fougères



Armature territoriale

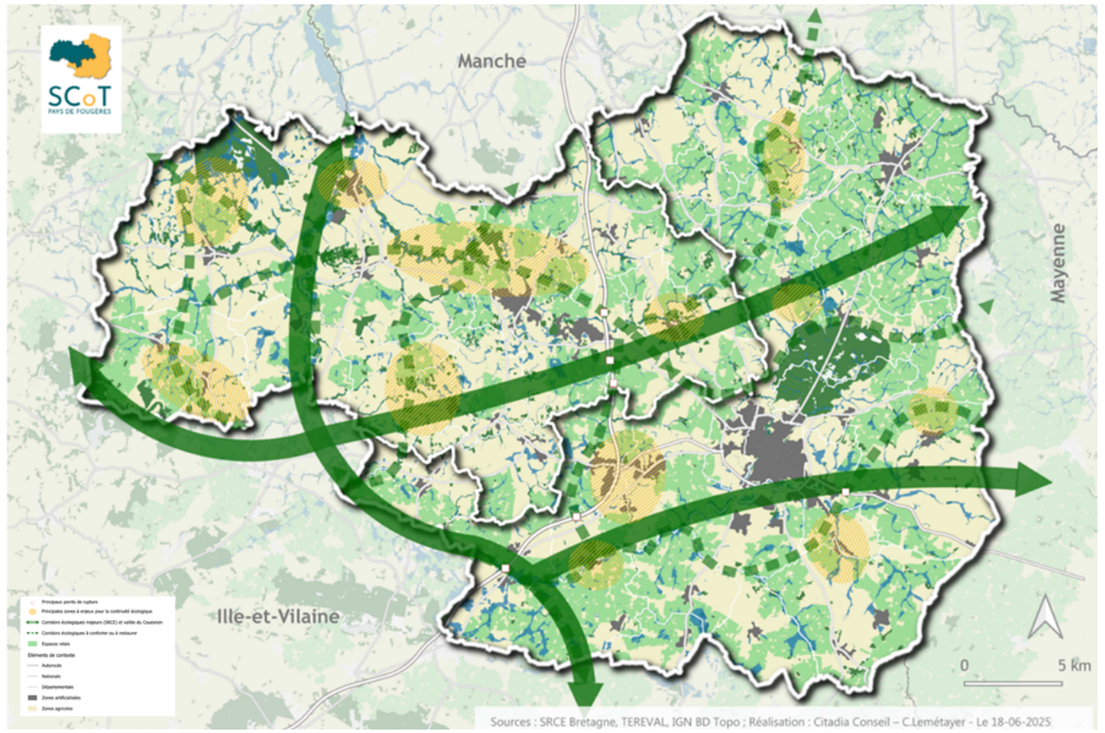
Le projet de territoire s'appuie sur une **armature territoriale** qui hiérarchise les communes en plusieurs niveaux — **pôle urbain, pôles intermédiaires, pôles de proximité** et **pôles de vie** — correspondant à leurs caractéristiques, leur niveau d'équipements, leur offre de services ou leur situation géographique. **Chaque commune participe donc au développement du territoire**. Cette armature n'a pas vocation à figer le territoire, mais à mieux répartir la production de logements, la localisation des services, la structuration commerciale, l'accueil des activités économiques ou encore les objectifs de densification dans une logique **d'équilibre et de solidarité**.

SCoT du Pays de Fougères - Armature territoriale



Sources : IGN BD TOPO / Cartographie : Observatoire du SCoT du Pays de Fougères

SCoT du Pays de Fougères - Préservation et restauration de la trame verte et bleue



Sources : SRCE Bretagne, TEREVAL, IGN BD Topo ; Réalisation : Citadia Conseil – C.Lemétayer - Le 18-06-2025

- Le **Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)** constitue la partie prescriptive du SCoT. Il traduit le projet politique en règles et en orientations à traduire dans les documents locaux.
- **Il comprend 108 prescriptions et 77 recommandations** pour garantir, en priorité, **un développement équilibré du territoire**, dans le respect des spécificités urbaines et rurales du Pays de Fougères.
- Le DOO comprend une partie dédiée au commerce : **le Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL)**. Il organise la localisation et les conditions d'implantation des commerces et des activités logistiques ayant un impact important sur l'aménagement du territoire. Il vise à renforcer les centralités, limiter l'étalement commercial et encadrer les implantations périphériques.

Le SCoT, approuvé en février 2026, intègre l'essentiel des dispositions supra-communales que le PLUi doit respecter.

Les grands axes du DOO
Les objectifs de sobriété foncière
La politique de l'habitat et les conditions d'un développement résidentiel maîtrisé et qualitatif
L'organisation et l'accueil des activités économiques
Le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL)
Tourisme
Mobilité
Eau, paysage et patrimoine, milieux naturels et biodiversité, énergie, risques et déchets
Agriculture
Équipements

Qu'est-ce que la trajectoire ZAN ?

Depuis sa création par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), les dispositions des PLU/PLUi évoluent au gré des lois nouvelles. La dernière en date est la loi dite « Climat et Résilience ». Elle comprend notamment le « ZAN », **Zéro Artificialisation Nette, comme objectif à atteindre en 2050**.

Pourquoi réduire l'artificialisation des sols en France ?

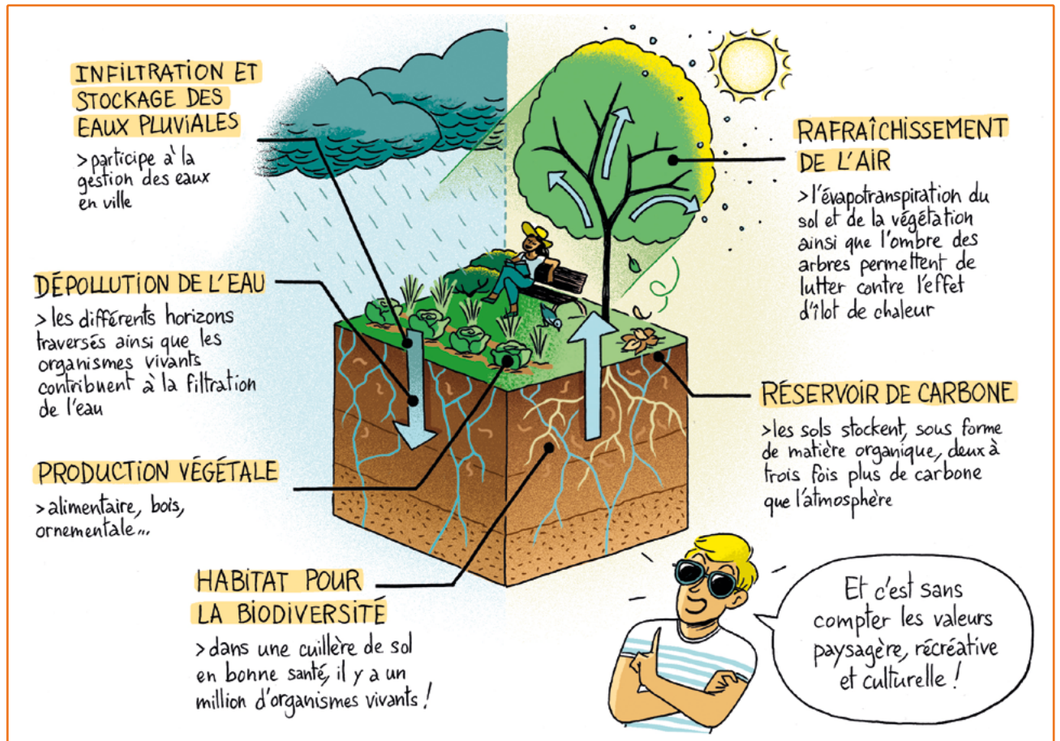
- Depuis le milieu du XXe siècle, le modèle de développement urbain en France est expansif : les villes, les bourgs, les hameaux et villages, s'étalent en grignotant espaces agricoles ou naturels. En France, l'urbanisation a consommé en moyenne **24 000 ha par an** entre 2011 et 2021, soit 5 terrains de football par heure. Aussi, la consommation foncière a progressé **quatre fois plus vite que la population** au cours des vingt dernières années.
- Les sols sont pourtant une **ressource naturelle non renouvelable** et réduire leur artificialisation est essentielle. Ils rendent en effet de nombreux services pour la nature et pour les hommes : ils abritent la biodiversité, stockent du carbone, limitent le ruissellement, nourrissent la population et participent à la qualité du cadre de vie.

Une trajectoire progressive pour atteindre le ZAN en 2050

La trajectoire nationale est progressive et conjugue la maîtrise de l'étalement urbain avec la préservation des sols vivants.

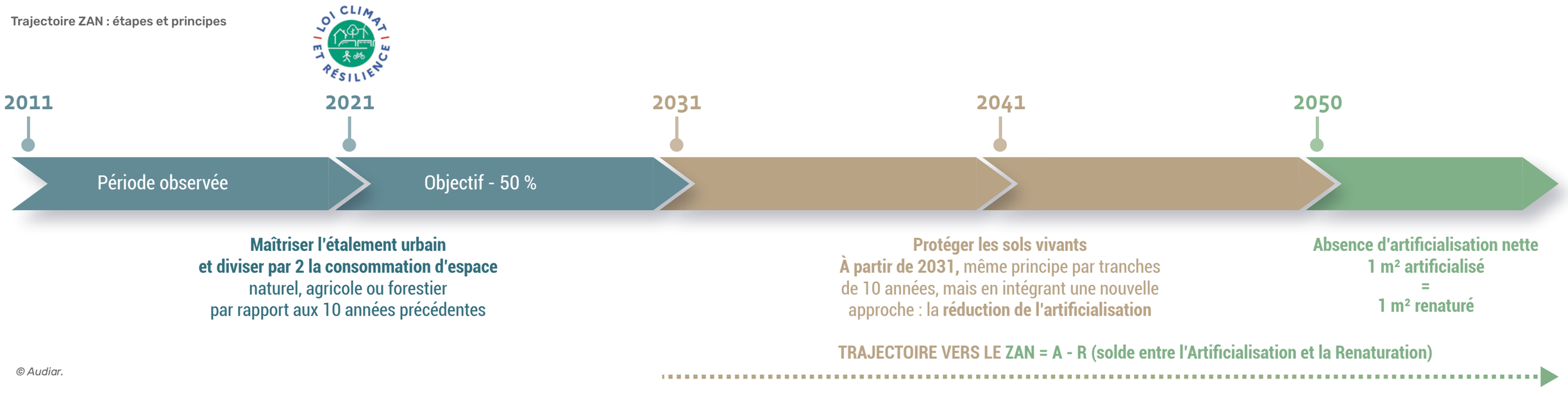
- **1re étape : maîtriser l'étalement urbain**
  D'ici à 2031, la loi fixe l'objectif de réduire de moitié le rythme de **consommation des espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF)**. Cet objectif vient encadrer une baisse tendancielle de la consommation d'espace déjà constatée ; mais qu'il faut amplifier.
- **2e étape : protéger les sols vivants, y compris dans les espaces déjà urbanisés**
  À partir de 2031, des notions plus fines s'appliquent :
  - l'**artificialisation** qui est définie comme l'altération durable des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.
  - La **renaturation** d'un sol, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.
  - **L'artificialisation nette** des sols, **applicable strictement à partir de 2050**, est définie comme **le solde** de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.

Exemples de services rendus par les sols vivants



Source : Les supers pouvoirs des sols, des solutions pour la ville de Demain, *Mathieu Ughetti pour le Cerema, avril 2023.*

Trajectoire ZAN : étapes et principes

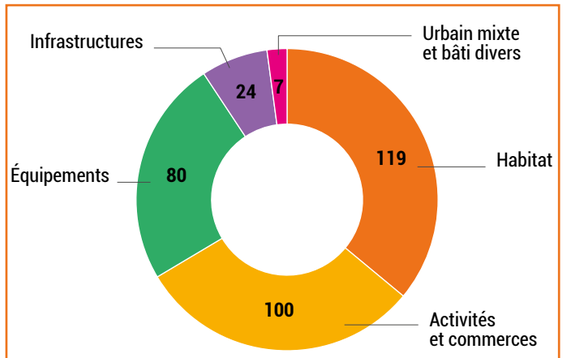


© Audiar.

330 ha consommés entre 2011 et 2024

- 330 ha d'ENAF ont été consommés entre 2011 et 2024 (dont 282 ha entre 2011 et 2021) ce qui équivaut à environ 470 terrains de football.
- La création de **lotissements d'habitations** de diverses tailles, de **zones d'activités** ou **d'infrastructures routières** comme la voie de contournement Est de Fougères, expliquent cette consommation.
- Durant cette période, les espaces urbanisés ont augmenté de +5,3 % (+3,5 à 4 % pour l'évolution de la population).
- De 2021 à 2024, Fougères Agglomération a consommé 48 ha sur 149 ha prévus par le SCoT sur la période 2021-2031 (33%).

Consommation d'ENAF de Fougères Agglomération entre 2011 et 2024 : répartition par catégorie

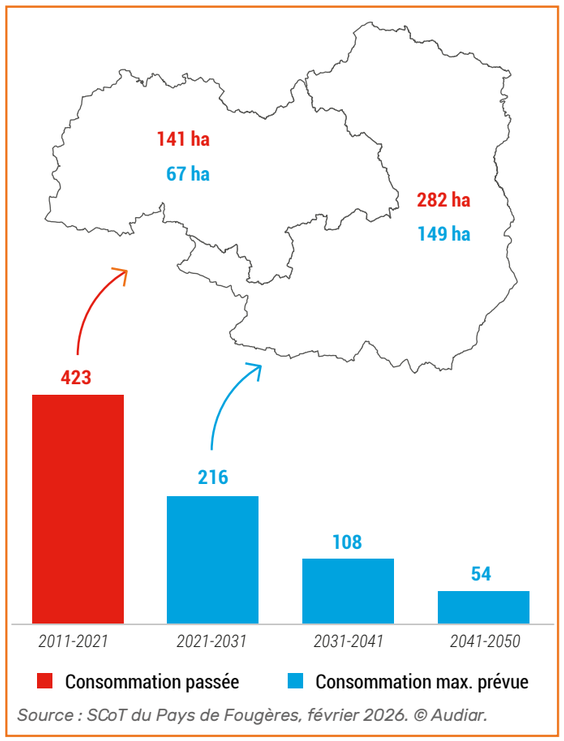


Source : Mode d'Occupation du Sol : agences d'urbanisme de Bretagne — *Millésimes 2011, 2021 et 2024. © Audiar.*

Le PLUI en bout de chaîne pour traduire le ZAN

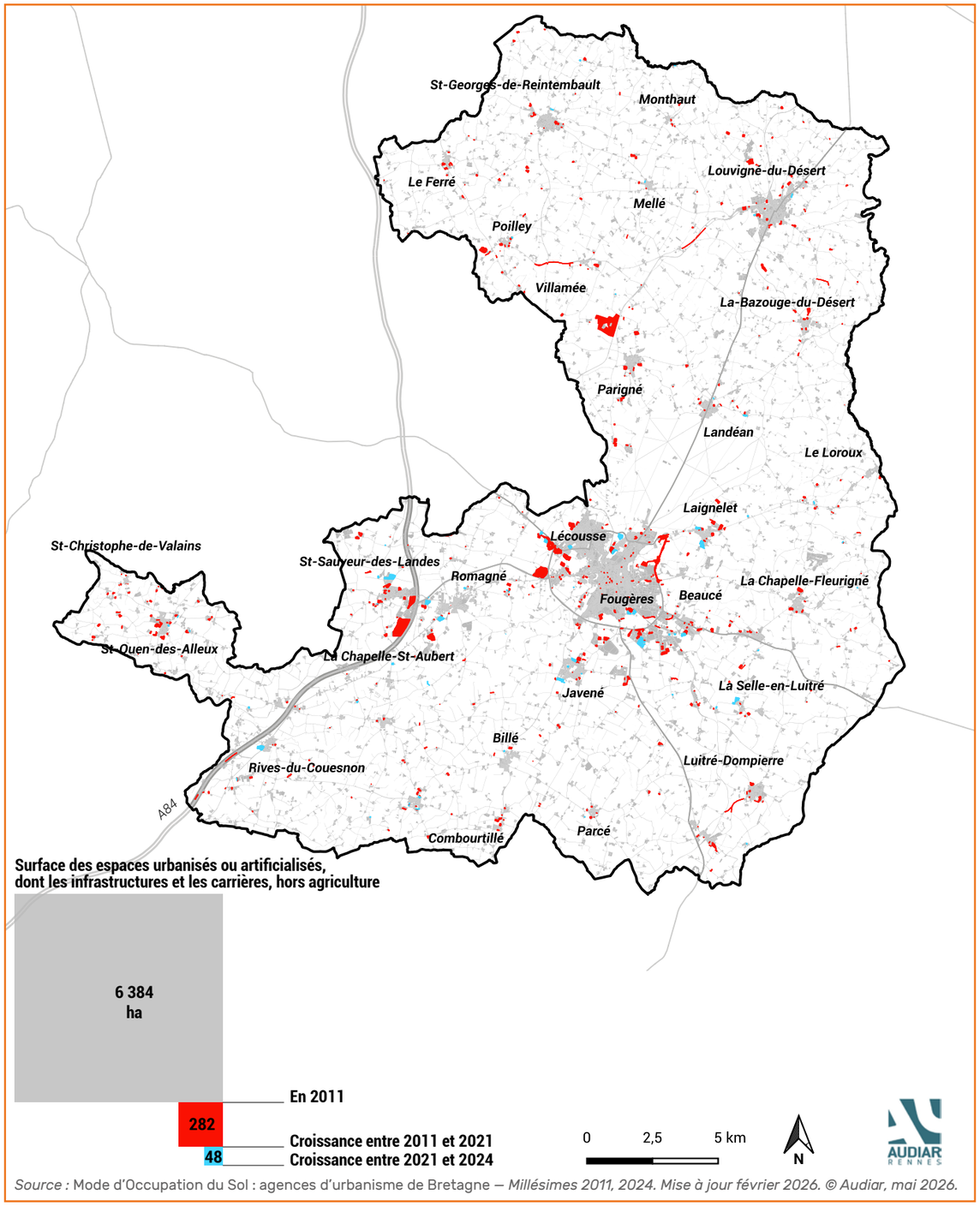
- La trajectoire nationale ne s'applique pas partout de manière uniforme : elle est territorialisée pour tenir compte des dynamiques locales et des efforts passés.
- La première déclinaison a été régionale, au niveau du **Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET)**. Ce dernier a ensuite proposé, pour la première étape de la trajectoire, une répartition de consommation d'ENAF au niveau de **chaque SCoT Breton** pour la période 2021-2031.
- Le SCoT du Pays de Fougères dispose ainsi de **216 ha** pour réaliser ses projets, dont **149 ha** à l'échelle de Fougères Agglomération.
- Fougères Agglomération, dans le cadre de ces compétences PLU/PLUi, doit traduire localement le ZAN avant le 22 février 2028.

SCoT du Pays de Fougères : consommation d'ENAF passée et future



Source : SCoT du Pays de Fougères, février 2026. © Audiar.

Visualisation de la consommation d'ENAF de Fougères Agglomération entre 2011 et 2024



Source : Mode d'Occupation du Sol : agences d'urbanisme de Bretagne — *Millésimes 2011, 2024. Mise à jour février 2026. © Audiar, mai 2026.*

Des principes de sobriété foncière déjà en pratique

Pour avancer dans la trajectoire ZAN, des principes de **sobriété foncière** sont à mettre en œuvre.

Le territoire démontre déjà ces capacités à faire, notamment pour la création de logements ou d'équipements, en activant notamment des leviers de **renouvellement** et de **densification au sein d'espaces déjà urbanisés**, souvent proches des centralités. Voici quelques exemples parmi beaucoup d'autres.

Principes de sobriété foncière



Javené
Le pôle intergénérationnel


© Audiar.

En plein centre-bourg, ce projet associe la réhabilitation de l'ancien presbytère (salle multi-activités, local petite enfance, trois cellules paramédicales et deux appartements locatifs) et la construction d'un **collectif de 12 logements** destinés aux seniors autonomes.

Le Ferré
Résidence Lucien Leguérinel


© Audiar.

Résidence de **4 logements** en cœur de bourg du Ferré, portée par le CCAS, résultant de la **réhabilitation d'un ensemble bâti ancien** comprenant un garage. Elle constitue une opération de **recyclage urbain** et de **densification douce** contribuant à la **revitalisation** du centre-bourg.

Louvigné-du-Désert
Rénovation d'un bâti ancien


© Audiar.

Au 12 place du Prieuré, plus ancienne place de la ville, un bâti ancien sera entièrement rénové. L'intervention permettra la création de **6 logements locatifs** aidés (4 T3 et 2 T4) et la remise sur le marché d'une **cellule commerciale**.

Saint-Georges-de-Reintembault
Aménagement de l'îlot des Temples


© Audiar.

S'inscrivant dans une stratégie de revitalisation du centre-bourg, un îlot bâti vieillissant est en cours de restructuration. Le projet prévoit la création d'une « **coulée verte** », de **jardins partagés**, de **8 logements locatifs** et la remise sur le marché de **2 logements existants**.

Mellé
Transformation de l'école en logements


© Audiar.

Suite opérationnelle du projet de revitalisation du coeur de bourg, **12 logements** seront créés, dont **8 dans l'ancienne école** par la réhabilitation du bâtiment principal et la densification de la cour, et les **espaces publics seront réaménagés** : arrêt de bus, espaces verts dédiés aux jeux et loisirs et nouveau parking.

Fougères
Quartier de l'Annexe-Duguesclin



© Audiar.

Traduction opérationnelle de l'OAP du PLU de Fougères, ce vaste projet de renouvellement urbain en centre-ville permet la création de **110 à 120 logements** avec parking souterrain, la construction de la **maison des jeunes** et d'**une crèche**, la rénovation du **groupe scolaire,** la requalification des **espaces publics** comprenant un city stade et un bassin pluvial enterré.

Louvigné-du-Désert
Le Tournevis



© Audiar.

Le projet consiste en la réhabilitation et l'extension d'un **bâtiment relais** vétuste de la ZI de la Rouillais pour accueillir Le Tournevis, **structure d'insertion dédiée au réemploi et au surcyclage de mobilier**, tout en créant **trois cellules artisanales** afin de renforcer l'offre immobilière productive locale. Il contribue à optimiser un foncier économique déjà artificialisé.

Fougères
Requalification du parking de l'Aumaillerie



© Fougères Agglomération

Le projet consiste à **requalifier un vaste parking** d'environ 6 hectares, en y intégrant de **nouvelles fonctions** : développement de foncier tertiaire en façade, ombrières photovoltaïques, pôle d'échanges multimodal, végétalisation et gestion des eaux pluviales. Il vise ainsi à intensifier et diversifier les usages d'un espace monofonctionnel et fortement minéralisé.

Encourager l'optimisation du foncier économique vendu par Fougères Agglomération

Lorsque Fougères Agglomération vend un terrain à vocation économique, elle incite les entreprises à créer une ou plusieurs cellules en plus de leur bâtiment, pour la mettre en location et optimiser l'utilisation du foncier. C'est, par exemple, le cas d'un terrain en cours de vente dans la zone d'activités de Plaisance à Saint-Sauveur-des-Landes (installation de l'entreprise CEM – bâtiment de 650 m², dont une cellule de 300 m² destinée à la location).

COMMENT SE DÉROULERA L'ÉLABORATION DU PLUI ?

Les grandes étapes du PLUi

L'élaboration d'un PLUi s'inscrit dans un processus long (plusieurs années) qui mobilise les diverses **forces vives d'un territoire** : élus, acteurs institutionnels, société civile…

Elle doit respecter une certaine itération dont certains temps administratifs obligatoires :

- poser le diagnostic et construire le projet de territoire ;
- assurer la concertation tout au long de la démarche ;
- évaluer les effets sur l'environnement au fur et à mesure et réorienter les choix le cas échéant ;
- échanger avec les personnes publiques associées et respecter un temps de trois mois pour recevoir leur avis officiel ;
- organiser une enquête publique ;
- …

Gouvernance du PLUi : organisation politique et technique

Les 3 principes de la future charte de gouvernance du PLUi sont :

- configurer un portage politique large et de proximité pour conforter la représentativité des communes et en assurer leur participation active ;
- créer une organisation claire à chaque échelle de la gouvernance pour fluidifier la circulation des informations et faciliter la mise en œuvre du PLUi ;
- instaurer des modes de travail adaptés à la dynamique du territoire pour traduire et mettre en œuvre la stratégie d'aménagement et de développement du projet de territoire.

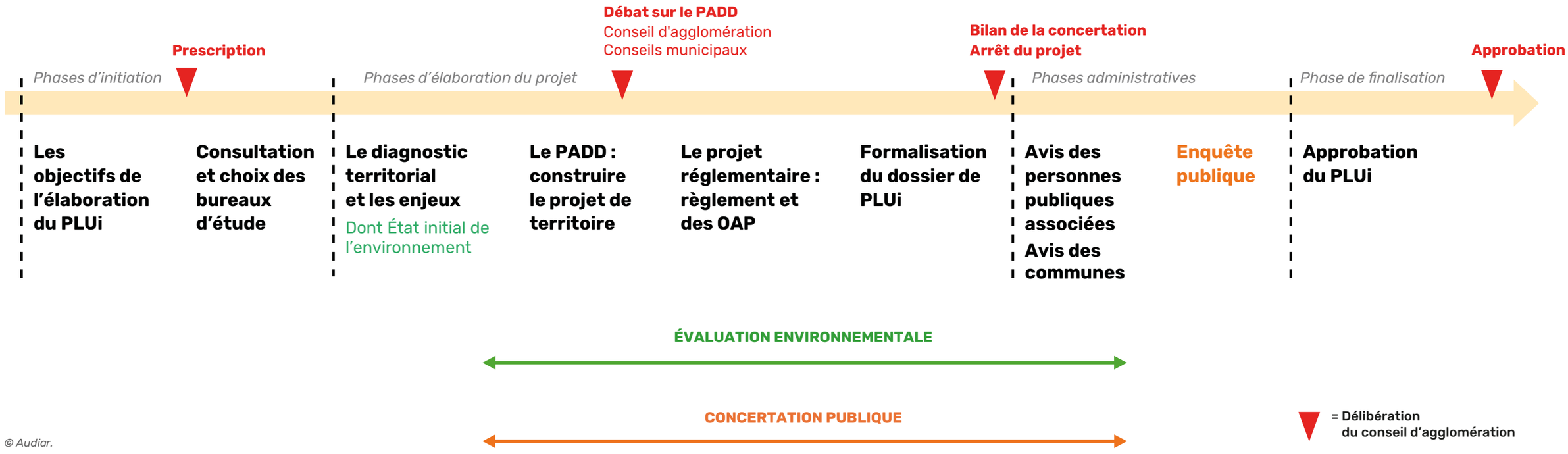
La concertation publique

- Tout au long de l'élaboration du PLUi, Fougères Agglomération conduira une concertation continue afin d'informer, d'écouter et d'associer les habitants **aux grandes étapes du projet** : diagnostic et identification des enjeux, construction du PADD, puis élaboration du projet réglementaire (règlement et OAP).
- Cette concertation pourra prendre des formes variées : réunions publiques, expositions et registres d'expression dans les lieux publics, documents mis à disposition sur le site internet et dans les mairies, enquêtes ou forums en ligne, balades urbaines, permanences avec les élus… Les possibilités sont nombreuses !
- À noter : la délibération de prescription de l'élaboration du PLUi définit les modalités de la concertation publique.

Les partenaires à associer

- L'élaboration du PLUi associera étroitement les partenaires institutionnels du territoire, notamment les **personnes publiques associées** (État, Région, Département, chambres consulaires, EPCI voisins, Pays de Fougères, SAGE…), contribuant à garantir la prise en compte des politiques sectorielles et réglementaires.
- Une attention particulière sera portée à l'articulation avec le **SCoT du Pays de Fougères**. Au-delà de ce cadre, une concertation élargie pourra également mobiliser d'autres acteurs locaux, tels que les **associations** ou le **conseil de développement**, afin d'enrichir le projet.

L'élaboration d'un PLUi est un temps fort et stimulant pour une collectivité qui mobilise les acteurs du territoire sur plusieurs années.



© Audiar.

QUE SE PASSE-T-IL UNE FOIS LE PLUi VALIDÉ ?

L'application du PLUi

- Quelques mois après son approbation, le PLUi s'appliquera. Les projets construction, d'évolution du bâti existant (extension, changement de destination, changement de son aspect extérieur) et d'aménagement devront respecter le règlement et les OAP.
- Une **autorisation d'urbanisme** est alors nécessaire. Selon l'importance du projet, elles prennent la forme d'un permis de construire, d'aménager, de démolir ou d'une déclaration préalable.
- La collectivité en assure l'instruction par le service Autorisation du Droit des Sols (ADS).

Les évolutions du PLUi

- Le PLUi est un document vivant, appelé à évoluer pour accompagner les dynamiques du territoire et les évolutions réglementaires. Deux procédures sont possibles :
  - la **modification** pour faire évoluer techniquement le contenu technique ou réglementaire sans modifier le PADD. Les modalités de mise en œuvre sont plus simples et plus courtes que la révision ;
  - la **révision** qui intervient lorsque les orientations du projet de territoire (PADD) sont modifiées. Elle implique de réorganiser un arrêt de projet et donc un avis des personnes publiques associées ;
- Ces deux procédures nécessitent de mettre en place une concertation adaptée à la nature et l'importance des évolutions, pouvant prendre la forme d'une enquête publique, d'une participation du public par voie électronique (PPVE) ou d'une simple mise à disposition du public pour les modifications mineures.
- Le PLUi peut évoluer selon d'autres procédures pour des contextes très particuliers :
  - la mise en compatibilité, notamment dans le cadre d'une déclaration de projet, lorsqu'un projet d'intérêt général nécessite d'adapter certaines règles du PLUi ;
  - la mise à jour des annexes, pour intégrer ou actualiser des informations extérieures au PLUi, comme les servitudes d'utilité publique, sans modifier le projet ni les règles d'urbanisme.

Le suivi et l'évaluation du PLUi

- Le PLUi fait l'objet d'un **suivi dans le temps** afin de vérifier sa mise en œuvre et d'évaluer ses effets sur le territoire.
- **Des indicateurs de suivi** sont définis pour mesurer l'évolution du territoire : production de logements, consommation d'espaces naturels, développement économique, mobilités, préservation de l'environnement…
- Ce suivi permet **d'observer concrètement les effets du PLUi** et d'identifier, si nécessaire, des ajustements à apporter.
- Au plus tard **dans un délai de 6 ans après son approbation**, le PLUi doit faire l'objet d'une **analyse des résultats de son application**. Cette évaluation permet de vérifier si les objectifs du projet de territoire sont atteints et de décider, le cas échéant, de son évolution (modification ou révision).

Le PLUi encadre les projets au quotidien, tout en restant un document évolutif, suivi et adapté aux besoins du territoire.

QUE VEUT DIRE CE SIGLE ?

Petit lexique du PLUi

Autour du PLUi, de nombreux sigles ou acronymes gravitent. Que veulent-ils donc bien dire ?

ADS : Autorisation du Droit des Sols

AOM : Autorité Organisatrice de la Mobilité

CC : Carte Communale

CDNPS : Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites

CDPENAF : Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers

DAACL : Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique

DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

EBC : Espace Boisé Classé

ENAF : Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

GES : Gaz à Effet de Serre

GPU : Géoportail de l'Urbanisme

MOS : Mode d'Occupation des Sols

OAP : Orientations d'Aménagement et de Programmation

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durables

PAS : Projet d'Aménagement Stratégique

PAT : Projet Alimentaire Territorial

PCAET : Plan Climat-Air-Énergie Territorial

PDA : Périmètre Délimité des Abords (d'un monument historique classé ou inscrit)

PDM : Plan de Mobilité

PGRI : Plan de Gestion du Risque Inondation

PLH : Programme Local de l'Habitat

PLU(i) : Plan Local d'Urbanisme (intercommunal)

POA : Programme d'Orientations et d'Actions

PPA : Personnes Publiques Associées

PPVE : Participation du Public par Voie Électronique

PPR : Plan de Prévention des Risques

RNU : Règlement National d'Urbanisme

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SPR : Site Patrimonial Remarquable

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

SRCE : Schéma Régional de Cohérence Écologique

SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain

STECAL : Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées

ZAN : Zéro Artificialisation Nette

CONTACT FOUGÈRES AGGLOMÉRATION
Mélanie Gardais
Cheffe de projet PLUi
06 73 12 11 71
02 99 94 97 86
mgardais@fougeres-agglo.bzh

REDACTION
Gabriel BOUDIER - Audiar

DIRECTION DE LA PUBLICATION
Pierre MAURA - Audiar

CRÉATION GRAPHIQUE
Loïcia JOULAUX - Fougères Agglomération

AUDIAR RENNES

PLUi FOUGÈRES AGGLOMÉRATION

2026-5405-EXT-076 - juillet 2026