

PLAN LOCAL D'URBANISME

*Estuaire & Sillon*  
Ensemble préparons l'avenir

# LE PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE





## Contenu du PADD

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable **est l'expression d'un projet de territoire stratégique à l'horizon de 10 à 15 ans.**

Il constitue en cela **le document socle du Plan Local d'Urbanisme intercommunal** et le garant de la cohérence entre les différentes pièces réglementaires qui composent le PLUi.

Bien que libre dans la formulation des ambitions et objectifs politiques, l'écriture et le contenu sont encadrés par le Code de l'urbanisme, notamment en matière de thématiques abordées. L'article L 151-5 du Code de l'urbanisme précise donc que le PADD doit définir :

*« 1° Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.*

*2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des énergies renouvelables, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.*

*Pour la réalisation des objectifs de réduction d'artificialisation des sols mentionnés aux articles L. 141-3 et L. 141-8 ou, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, en prenant en compte les objectifs mentionnés à la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, ou en étant compatible avec les objectifs mentionnés au quatrième alinéa du I de l'article L. 4424-9 du même code, à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 4433-7 dudit code ou au dernier alinéa*

*de l'article L. 123-1 du présent code, et en cohérence avec le diagnostic établi en application de l'article L. 151-4, le projet d'aménagement et de développement durables fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain*

*Il ne peut prévoir l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers que s'il est justifié, au moyen d'une étude de densification des zones déjà urbanisées, que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés. Pour ce faire, il tient compte de la capacité à mobiliser effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés pendant la durée comprise entre l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme et l'analyse prévue à l'article L. 153-27.*

*Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles.*

*Lorsque le territoire du plan local d'urbanisme intercommunal comprend au moins une commune exposée au recul du trait de côte, les orientations générales mentionnées aux 1° et 2° du présent article prennent en compte l'adaptation des espaces agricoles, naturels et forestiers, des activités humaines et des espaces urbanisés exposés à ce recul ».*

*Edito politique*

# SOMMAIRE

introduction 10

## *1 fil rouge*

La transformation et l'adaptation aux changements 11

## *3 principes transversaux*

Unité 12

Spécificité 12

Complémentarité 13

## *Ambition 1*

### **ESTUAIRE ET SILLON, UN ACTEUR DYNAMIQUE AU CŒUR DU TERRITOIRE NANTES SAINT-NAZAIRE** 16

Faire de la dynamique démographique un atout pour la transformation du territoire

16

Assurer le développement des entreprises et des emplois dans une logique de complémentarité et de transition écologique

20

Développer les mobilités alternatives et actives pour une mobilité moins émettrice de carbone

26

## *Ambition 2*

### **UNE RURALITE PORTEUSE DE VALEURS ET TOURNÉE VERS L'AVENIR** 31

Entre Loire, Sillon et Bocage, un capital singulier à préserver

32

S'appuyer sur le maillage historique des centres-bourgs/centres-villes socle du bien vivre ensemble

38

Une campagne habitée actrice de la transition écologique

44

# Glossaire

## Armature :

ensemble hiérarchisé des communes qui maillent un territoire. Certaines communes disposent d'une influence qui s'étend au-delà de leur propre territoire communal du fait de la présence de commerces particuliers, de zones d'emplois, de services publics et d'équipements structurants qui accueillent des habitants d'autres communes. D'autres jouent un rôle plus local du fait de la seule présence de commerces de proximité, d'une école primaire par exemple. C'est la complémentarité entre ces communes qui constitue les territoires de vie des habitants.

## Cadre de vie :

notion subjective liée aux valeurs, perceptions et aspirations de chacun. Elle désigne généralement l'ensemble des éléments entourant la vie du citoyen, concourant à son épanouissement personnel, professionnel et à son bien-être. Les principaux facteurs du cadre de vie sont : le niveau de services et d'équipements (culturels, sportifs, loisirs, administratifs, scolaires, etc), la qualité environnementale et la santé, l'accessibilité et les mobilités, la qualité architecturale et patrimoniale, le sentiment d'attachement au territoire, l'accès au logement, l'accès à l'emploi, l'égalité hommes/femmes, la sécurité, la dynamique associative, etc.

## Conservatoire du Littoral :

établissement public créé en 1975 par l'Etat dont la mission est d'acquérir des parcelles sur le littoral, menacées par l'urbanisation ou dégradées pour en faire des sites restaurés, aménagés et accueillants dans le respect des équilibres naturels.

## Coupure d'urbanisation de la loi Littoral :

coupures qui permettent des respirations entre les espaces urbanisés. Ce sont des espaces naturels ni urbanisés ni aménagés, qui peuvent néanmoins compter quelques constructions existantes isolées. Elles sont notamment instituées dans les communes classées « littorales».

## Cour artisanale :

programme immobilier offrant sur un même site un ensemble de cellules contiguës dédiées à l'activité artisanale. D'une superficie de 100 à 300 m<sup>2</sup> en moyenne, chaque cellule comprend un atelier et souvent un espace de bureaux et un lieu de stockage. En plus des cellules, la cour artisanale dispose parfois d'équipements partagés comme des salles de réunion ou un espace de détente et une offre de services dédiée aux entreprises présentes (accompagnement à la création, secrétariat, etc.).

## Centre-bourg/Centre-ville :

espace urbanisé continu au sein d'une commune qui regroupe les services destinés à l'ensemble des habitants comme la mairie, l'école, des commerces.

## Communes littorales :

au titre de la loi littorale promulguée en 1986, Estuaire et Sillon compte 3 communes littorales, classées en 2004 du fait de leur localisation dans l'estuaire de la Loire : Bouée, La Chapelle-Launay et Lavau-sur-Loire.

### Dents creuses :

parcelle ou groupe de parcelles non bâti entouré de parcelles urbanisées (présence de bâtis ou de routes) sur les 3 côtés et dont la largeur est plus faible que sa profondeur.

### Ecarts :

secteur constitué d'une ou plusieurs habitations isolées.

### Ecosystème/écosystémique (en économie) :

désigne l'ensemble des acteurs économiques présents sur un territoire qui interagissent pour contribuer à animer la politique économique. Chaque écosystème ne vit pas isolé mais est connecté avec d'autres par des proximités géographiques, des ressemblances territoriales ou des relations de marché.

### Espaces Naturels Sensibles :

créés par les Départements, les Espaces Naturels Sensibles (ENS) visent à préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux et habitats naturels et les champs naturels d'expansion des crues. Les ENS sont des espaces susceptibles de présenter un fort intérêt ou une fonction biologique et/ou paysagère, d'être fragiles et/ou menacés et devant de ce fait être préservés, de faire l'objet de mesures de protection et de gestion, d'être des lieux de découverte des richesses naturelles. L'objectif est aussi de pouvoir ouvrir au public ces espaces sauf en cas de trop fortes fragilités.

Sur Estuaire et Sillon, les bords de Loire de Bouée situés entre l'étier et de Lavau-sur-Loire et la centrale de Cordemais sont classés en Espace Naturel Sensible.

### Externalité :

action d'une personne, d'une activité ou d'un acteur qui crée un effet positif ou négatif sur une autre personne, activité ou acteur qui n'a pas de lien direct avec le premier, sans compensation financière. Par exemple, la pollution d'une usine est une externalité négative car les coûts négatifs engendrés sont supportés par l'ensemble du territoire et pas seulement par l'entreprise. A l'inverse, une externalité peut être positive. Lors d'un événement sportif, les hôtels, restaurants, cafés profitent de la consommation des spectateurs sans qu'ils soient à l'origine de la manifestation.

### Extraterritorial :

terme qui qualifie une influence qui va au-delà du territoire de référence, Estuaire et Sillon dans le présent document, ou qui est en rapport avec quelque chose en dehors du territoire. Par exemple, une zone d'activité est qualifiée d'extraterritoriale lorsque que les entreprises et secteurs d'activités implantées rayonnent bien au-delà du seul territoire d'Estuaire et Sillon. Elle met en avant aussi l'attractivité de la zone d'activité qui dépasse les frontières de l'intercommunalité.

Gaz à Effet de Serre (GES) : gaz (CO<sub>2</sub>, méthane, ozone, protoxyde d'azote, etc) qui absorbent une partie des rayons solaires en les redistribuant sous la forme de radiations au sein de l'atmosphère terrestre, phénomène appelé effet de serre.

# Glossaire

## Habitat réversible :

il est entendu comme habitat réversible une résidence démontable constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs donc occupé au moins 8 mois par an, constitué d'aucune fondation ou de fondations réversibles (pierres sèches, vis de fondation, etc.), facilement et rapidement démontable, éventuellement autonome vis-à-vis des réseaux publics. Il doit permettre au terrain de revenir dans son état initial lorsqu'il est déplacé, démonté ou composté.

## Mitage :

implantation de constructions disséminées au sein des espaces agricoles et naturels ayant pour conséquence de fragmenter et grignoter ces espaces.

## Multimodal :

possibilité d'accéder à un lieu par plusieurs modes de transports : ferroviaire, voiture, vélo, piéton. Ce terme désigne généralement des lieux qui permettent de changer facilement d'un mode de transport à un autre. Par exemple, une gare qui dispose de parking vélo, d'un service de vélo électrique, d'une aire de co-voiturage, etc, constitue un lieu d'accessibilité multimodal.

## Natura 2000 :

les sites classés Natura 2000 font partie d'un réseau européen et

ont vocation à protéger un certain nombre d'habitats et d'espèces représentatifs de la biodiversité européenne. La liste précise de ces habitats et espèces est annexée à la directive européenne oiseaux et à la directive européenne habitats-faune-flore. Pour éviter les activités préjudiciables à la biodiversité, les projets susceptibles d'avoir des incidences sur les espèces et habitats protégés doivent être soumis à évaluation préalable. Ces sites font aussi l'objet de mesures de gestion qui sont ensuite mis en œuvre sous forme de chartes et des contrats co-financés par l'Union européenne et mis en œuvre par des acteurs locaux.

## Résilience :

capacité d'un individu, d'une société, d'un acteur à surmonter, à absorber les chocs, les crises ou les perturbations en se réorganisant, tout en conservant ses fonctions essentielles, sa cohésion, son identité et un fonctionnement adapté.

## Stress hydrique et sécheresse hydrologique :

situation critique qui advient lorsque les ressources en eau disponibles sont inférieures à la demande en eau sur un territoire. Elle peut-être le fait d'une sécheresse hydrique causé par un déficit des débits des cours d'eau, des niveaux de nappes ou de retenues d'eau trop faible. Les causes de la sécheresse hydrique sont multiples comme le déficit de précipitations, les températures trop élevées, la faible humidité des sols. Elle est aussi le fait d'une surconsommation de la ressource par les activités humaines.



### Village d'entreprises :

programme immobilier regroupant au sein d'un même espace plusieurs locaux d'activité indépendants et d'une superficie moyenne entre 300 et 1000m<sup>2</sup>. La superficie des différents lots est avant tout lié à la nature du projet immobilier et du secteur d'activité des entreprises. Au sein du village d'entreprises, il existe des services mutualisés afin de favoriser les économies d'échelles et d'encourager possiblement les coopérations entre entreprises (gardiennage, service de collecte de déchets, etc.).

### Zéro Artificialisation Nette (ZAN) :

objectif à l'horizon 2050 fixé par la loi Climat et Résilience votée en août 2021. Il fixe comme objectif à l'échelle de la France d'atteindre une absence nette d'artificialisation des sols en 2050. Ainsi, chaque mètre carré nouvellement artificialisé devra être compensé par la renaturation d'espaces déjà artificialisés. L'objectif poursuivi est la préservation de la biodiversité, des sols, des espaces agricoles, la limitation des risques d'inondation, la lutte contre le réchauffement climatique et contre les îlots de chaleur.

### ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt écologique, faunistique et floristique) :

secteurs de grand intérêt écologique abritant la biodiversité patrimoniale.

---

**Rédaction** : Estuaire et Sillon - addrn

**Crédits photos** : ©Arnaud Dréan - ©addrn

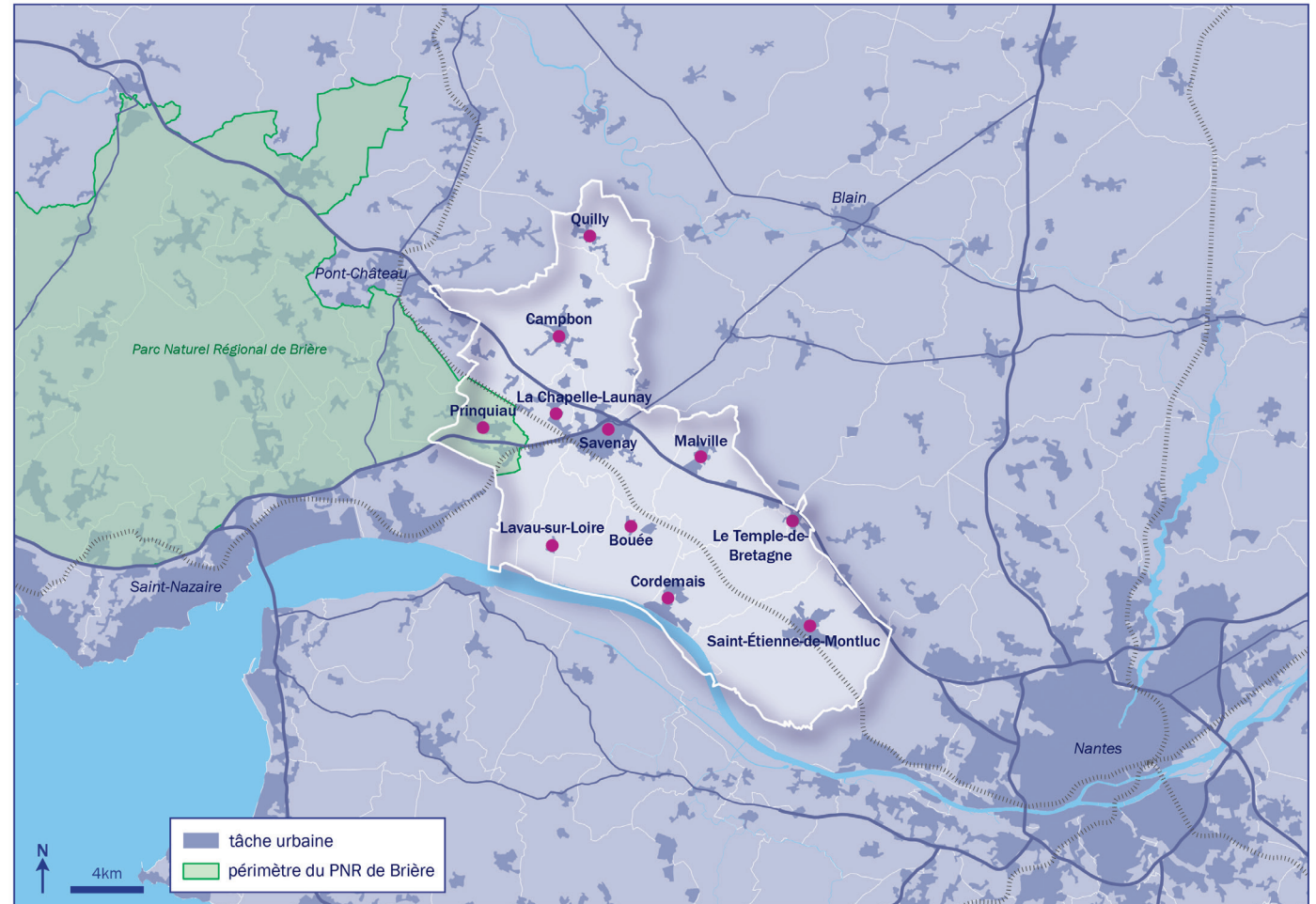
**Conception graphique** : Dominique Constantin - addrn

---

## INTRODUCTION

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable d'Estuaire et Sillon s'articule autour :

- **d'un fil rouge** qui fixe le cap à tenir dans le temps : la transformation et l'adaptation aux changements,
- **de trois principes transversaux** qui guident l'action publique : unité, spécificité et complémentarité,
- et **de deux grandes ambitions** qui définissent les réponses opérationnelles d'Estuaire et Sillon aux défis et enjeux du territoire : 1 un acteur dynamique au cœur du territoire Nantes Saint-Nazaire et 2 une ruralité porteuse de valeurs et tournée vers l'avenir.



## UN FIL ROUGE

### LA TRANSFORMATION ET L'ADAPTATION AUX CHANGEMENT

**L'élaboration du PLUi intervient dans un contexte d'évolutions, de changements et de défis majeurs, qu'ils soient climatiques, écologiques, énergétiques, économiques et sociétaux.**

Cette transition du modèle actuel d'aménagement vers un nouveau modèle plus sobre et résilient nécessite de se transformer.

En effet, limiter les rejets de Gaz à Effet de Serre (GES), changer les modes de production de la ville, faire évoluer le modèle agricole, changer les modes de déplacement, préserver la biodiversité, améliorer la qualité de l'eau et préserver sa quantité, nécessitent d'opérer de profondes transformations dans l'aménagement et le développement d'Estuaire et Sillon.

Ce premier PLUi ouvre la voie à la mise en mouvement de cette ambition collective qui doit permettre à Estuaire et Sillon d'anticiper et d'être davantage résilient face aux crises. Ce processus long qui s'étalera sur plusieurs mandats est nécessaire pour garantir le bien-être des populations du territoire aujourd'hui et demain.

**En cela, la transformation et l'adaptation aux changements constituent le fil rouge du PADD. Estuaire et Sillon souhaite faire de cette nécessité une opportunité pour améliorer la qualité de vie des habitants.**

En effet, Estuaire et Sillon bénéficie d'une qualité de vie privilégiée :

- un écosystème naturel de grande valeur,
- un maillage de centres-bourgs denses qui disposent des services, commerces et équipements du quotidien,
- un dynamisme économique,
- des espaces agricoles productifs,
- un accès aux espaces naturels et récréatifs aisé et rapide,
- etc.

La transformation du modèle d'aménagement actuel doit permettre de préserver ces atouts et impactera les diverses composantes de la vie quotidienne des habitants. Cela repose sur une volonté :

- D'une part, d'améliorer l'environnement physique comme réduire les pollutions et la dégradation de la qualité de l'air, limiter l'exposition des habitants aux polluants et aux nuisances, réduire la précarité énergétique, développer la pratique de la marche et du vélo, gérer et garantir un accès à une ressource en eau de qualité.
- D'autre part, d'améliorer l'environnement social et les interactions comme offrir des espaces publics accueillants et végétalisés favorisant le lien social, diversifier l'habitat pour répondre aux besoins de tous, faciliter l'accès à une alimentation plus locale, assurer l'adaptation du tissu économique local.

Dans ce contexte, l'élaboration du PLUi constitue **une réelle opportunité pour créer un projet fédérateur impliquant l'ensemble des acteurs pour l'avenir du territoire.**

## 3 PRINCIPES TRANSVERSAUX QUI GUIDENT NOS ACTIONS

### UNITÉ – SPÉCIFICITÉ – COMPLÉMENTARITÉ

**Les trois principes transversaux d'unité, de spécificité et de complémentarité guident le positionnement politique et stratégique d'Estuaire et Sillon par rapport à ses voisins** (intercommunalités voisines, Métropole Nantes Saint-Nazaire, Département) **et au sein même de son territoire** (interactions entre communes).

Ils définissent positivement la manière de répondre, d'anticiper et de relever **les grands défis de transformation et d'adaptation du modèle d'aménagement actuel** tels qu'identifiés dans le fil rouge.



UNITÉ

Estuaire et Sillon fait UNITÉ :

Pour **engager le territoire et ses habitants dans un processus de transitions** et de changement de trajectoire.

Pour **maîtriser les externalités résultant de l'attractivité de la Loire-Atlantique, qu'elles soient positives** (dynamiques économique et démographique, dynamique touristique, investissements, etc.) **ou négatives** (hausse des prix du foncier, tension sur la capacité d'accueil en termes d'habitat, de services, d'équipements, de ressource en eau, etc.).

Cette unité se matérialise par **la volonté de préserver ce qui fonde la richesse du d'Estuaire et Sillon** : son cadre de vie, ses atouts écologiques et environnementaux, son identité rurale.



SPÉCIFICITÉ

Le principe d'unité s'articule avec celui de la SPÉCIFICITÉ, celle d'Estuaire et Sillon autant que celle de chacune de ses communes. **Les réponses à apporter aux défis de transformation et d'adaptation pourront être différentes selon les communes.** Chacune en fonction de ses spécificités contribue à sa manière pour engager le territoire dans le processus de transformation et d'adaptation. Par ailleurs, chaque secteur géographique d'Estuaire et Sillon doit pouvoir bénéficier **de réponses spécifiques, qui faciliteront et rendront plus efficace l'action des politiques publiques.**





Réussir ces transitions et ces transformations du modèle d'aménagement, nécessite **UNE COMPLÉMENTARITÉ entre les communes du territoire et avec les territoires voisins.**

Elle implique ainsi de la coopération, **de la collaboration et de la solidarité entre les territoires, en particulier à deux échelles :**

- entre les communes d'Estuaire et Sillon à travers les choix d'aménagement et les niveaux d'un développement raisonné en fonction des capacités et du profil de chaque commune,
- avec les territoires voisins en s'inscrivant dans un développement écosystémique avec la métropole nantaise et l'agglomération nazairienne tout en assumant des choix stratégiques qui profitent à Estuaire et Sillon. L'inscription d'Estuaire et Sillon dans « Territoires d'Industries » et le projet « zones industrielles bas carbone » avec la CARENE constituent des exemples opérationnels de cette coopération. Il s'agit également de développer des complémentarités en termes de mobilité pour agir sur la limitation des rejets de GES et favoriser la mobilité collective. Cette complémentarité doit aussi guider les choix en matière d'accueil et de répartition de population et d'emplois sur le territoire du SCoT Nantes Saint-Nazaire.

**L'interdépendance des territoires est aujourd'hui encore plus prégnante dans ce contexte de transitions et de transformations.**

Seules la coordination, la coopération et la solidarité permettront de répondre aux défis que constituent l'accueil de population, de développement de filières économiques innovantes, de développement des énergies renouvelables, de développement d'une agriculture plus locale et moins carbonée, de préservation de la biodiversité.

Ce contexte doit favoriser la cohésion et l'équilibre du territoire dans son ensemble, dans lequel Estuaire et Sillon est partie prenante.

Ces principes transversaux trouvent leur incarnation à travers deux ambitions conciliant tout à la fois les besoins de solidarité, d'identité, de préservation, d'adaptation :

**ESTUAIRE ET SILLON, UN ACTEUR DYNAMIQUE AU CŒUR DU**

**TERRITOIRE NANTES SAINT-NAZAIRE**

**UNE RURALITE PORTEUSE DE VALEURS ET TOURNÉE VERS L'AVENIR**