

Abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement de l'Estuaire de la Loire

Cahier d'acteur du Département de Loire-Atlantique

Carte d'identité de l'acteur :

Département de Loire-Atlantique, représenté par Philippe Grosvalet, Président du Département

Les 4500 agents du Département de Loire-Atlantique déploient au quotidien son projet stratégique dans de nombreux champs de politiques publiques pour renforcer l'égalité entre les personnes, entre les âges, entre les genres et entre les territoires et ainsi contribuer concrètement au bien-être de ses habitantes et habitants. La solidarité, l'équilibre du territoire et la citoyenneté forment ainsi les piliers de son action.

L'estuaire de la Loire est un marqueur majeur de l'histoire et de la géographie de la Loire-Atlantique, contribuant à son dynamisme et constituant un patrimoine naturel exceptionnel. Sa valorisation et sa préservation doivent trouver le bon point d'équilibre entre les enjeux environnementaux, économiques et sociétaux.

Le Département entend proposer un tel chemin de développement durable, de transition et de neutralité foncière, non seulement sur le périmètre de l'estuaire de la Loire, mais pour l'ensemble de la Loire-Atlantique. C'est fort de cette vision qu'il souhaite prendre part à la concertation organisée en vue de l'abrogation de la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) de l'Estuaire de la Loire.

1 – Un aménagement de l'estuaire au service de la transition écologique du territoire

A- Un écosystème portuaire levier de la croissance bleue

L'une des ambitions de la DTA vise la diversification de l'économie du territoire par un développement industrialo-portuaire respectueux de l'environnement. Le Département promeut le renforcement du Port de Nantes-Saint Nazaire comme porte maritime du Grand Ouest et l'élargissement de son hinterland pour favoriser des retombées positives pour tout le territoire.

Il soutient également la décarbonisation des flux du Port et l'intensification des complémentarités avec celui de La Turballe, notamment autour de la filière des énergies marines renouvelables. Le Département est engagé dans le projet d'aménagement du port de la Turballe qui accueillera la base de maintenance du parc éolien du Banc de Guérande d'une puissance de 480 MW au large de Saint-Nazaire. Ce projet renforcera cet écosystème portuaire autour de ce secteur d'avenir.

Le Département entend faire du réseau des ports un levier de la croissance bleue. Depuis le 1er janvier 2020, le syndicat mixte des ports de Loire-Atlantique est responsable de la gestion de ces 13 ports maritimes et fluviaux, de pêche et de plaisance. Cet engagement vient contribuer à l'ambition partenariale de la charte du « Défi maritime et littoral », animée par le Département : placer les ports au cœur d'une maritimité affirmée et innovante en définissant les ports du futur, engagés dans une transition énergétique et écologique entre terre et mer.

B- Rééquilibrer production et consommation énergétiques par le développement des énergies renouvelables

La DTA prévoyait que des études seraient engagées pour arrêter les actions propres à assurer un meilleur équilibre entre production et consommation énergétiques du grand Ouest et soulignait que le territoire dispose d'un potentiel important d'énergie éolienne devant contribuer à ce rééquilibrage. Alors qu'aucun parc éolien n'était en service en Loire-Atlantique en 2006, près de 180 éoliennes le sont aujourd'hui en Loire-Atlantique, pour une puissance de 380 MW, et plus de la moitié sont sur le territoire

de la DTA. De nouveaux parcs éoliens peuvent encore être implantés sur le territoire de la DTA, pour permettre d'atteindre l'objectif-guide départemental de 600 MW fixé en 2010.

Après l'abrogation de la DTA, un cadre commun à une échelle supérieure aux SCoT sera utile pour définir des orientations relatives au développement des énergies renouvelables, afin notamment d'harmoniser les pratiques entre EPCI.

Le Département a par ailleurs été signataire en janvier 2020 du pacte pour la transition écologique et industrielle de la centrale de Cordemais, et est particulièrement attentif à ce que la fermeture de ses tranches charbon s'accompagne de l'émergence d'activités nouvelles permettant le maintien de l'emploi sur le secteur de l'estuaire.

C- Des projets d'amélioration de la desserte routière intégrant les impératifs de maîtrise de l'artificialisation des sols

La DTA retenait parmi ses principes d'aménagement l'amélioration de la capacité de desserte routière Nantes-Saint Nazaire et de la desserte routière par le Sud-Loire. Les projets d'infrastructures routières portés par le Département et inscrits à son schéma routier y contribuent. Le projet d'aménagement de l'axe Nantes-Pornic a fait l'objet à l'automne 2020 d'une concertation publique avec garants.

Ces projets intègrent, de leur conception à leur réalisation, l'enjeu de maîtrise de l'artificialisation des sols. Le Département est particulièrement attentif aux effets induits sur l'urbanisation, conciliant, comme le prévoit la DTA, desserte locale et limitation des diffuseurs.

S'agissant de l'amélioration du franchissement de la Loire, le Département a mis en place un système de gestion dynamique de la voie centrale du Pont de Saint-Nazaire et investit régulièrement dans des programmes de restauration de cet ouvrage datant des années 1970. Ont également été réalisés récemment d'importants travaux de remise en état des ponts d'Ancenis, de Thouaré et de Mauves, ainsi que des travaux de sécurisation du pont de Varades dans l'attente du changement des câbles porteurs.

D- Favoriser les mobilités durables le long de l'estuaire

L'enjeu des mobilités douces, peu présent dans la DTA, est un axe majeur de la politique d'aménagement du Département. Le schéma d'itinéraires départementaux 2017-2027 prévoit de porter le réseau cyclable du Département de 400 à 770 km. Est également programmé le développement d'itinéraires de Chaussées à Voie Centrale Banalisées (CVCB) sur le réseau routier départemental (250 km d'ici à 2025) et les communes et intercommunalités sont accompagnées dans ce sens.

Le Département entend également finaliser son maillage d'aires de covoiturage (près de 250 à ce jour) tout en augmentant leurs niveaux de services. Des plateformes « P+R covoiturage » pourront compléter l'offre en deuxième couronne périurbaine. Une étude est, portée par le Département et Nantes métropole, en cours sur la mise en place de voies réservées aux transports collectifs et covoiturage.

Enfin, la mobilité fluviale offerte aux ligériens par les bacs du Département contribue à réduire l'usage de la voiture individuelle et permet d'éviter le report de trajet sur le Pont de Chevigné.

2 – L'estuaire de la Loire : un espace entre terre et mer à ménager et à préparer aux nouveaux défis environnementaux et climatiques

A- La préservation de la ressource en eau, un enjeu pour l'environnement et la protection des populations

Les aménagements le long de l'estuaire sont confrontés aux enjeux majeurs de protection et de valorisation des ressources en eau : dragages, gestion pluviale, assainissement, gestion écologique des marais, prises d'eau douces ou salées pour les activités économiques. Leurs impacts sur le bouchon vaseux et la remontée du front de salinité concernent in fine l'alimentation en eau potable assurée par les prises d'eau de Nantes et Basse-Goulaine.

La DTA constituait un cadre juridique utile pour la priorisation et les modalités de mise en œuvre des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) édictées dans les domaines cités précédemment. Alors que le territoire de la DTA couvre cinq SAGE en Loire-Atlantique, il apparaît

nécessaire de maintenir un document intégrateur permettant de coordonner les politiques territorialisées de l'eau.

Sur le littoral et l'estuaire, les acteurs signataires de la charte du « Défi maritime et littoral » sont mobilisés dans la préservation et l'amélioration de la qualité des masses d'eaux côtières et estuariennes : gestion de l'eau intégrant le milieu marin, restauration des masses d'eaux, prise en compte des ressources et des rejets dans les projets de territoire.

B- Renforcer la résilience du territoire de l'estuaire face aux impacts du changement climatique

Le territoire de l'estuaire est soumis aux aléas climatiques, et particulièrement aux risques de submersion marine, par la conjonction possible des apports hydriques terrestres et maritimes. Les acteurs doivent également anticiper les impacts de la remontée prévisible du front de salinité et du bouchon vaseux, liée à la hausse du niveau marin moyen.

Face à l'érosion côtière, le Département s'engage, dans le cadre de l'animation territoriale de la charte « Défi maritime et littoral », à construire dès à présent les fondations de l'adaptation et de l'anticipation du territoire face aux risques littoraux et aux effets du changement climatique.

Pour améliorer ces capacités d'adaptation, une approche d'aménagement supra-intercommunale est incontournable : zones d'expansion des crues, amélioration de la connaissance sur le bouchon vaseux, zones de repli stratégique pour les futures zones urbanisées, répartition de la population, dépendance amont-aval des aménagements (constructions, infrastructures et couvert végétal...).

C- Préserver les espaces naturels et agricoles et la biodiversité de l'estuaire

La Loire-Atlantique est le 2^e département de France par le nombre de ses zones humides. Elles forment un vaste réseau à l'échelle départementale voire au-delà et présentent des fragilités tant naturelles qu'issues de l'intervention humaine. Son littoral, recèle également des milieux naturels à forts enjeux écologiques sous pression urbaine. Ce capital naturel doit faire l'objet d'une attention renforcée de tous les acteurs locaux. Cette ambition a été inscrite dans la charte du « Défi maritime et littoral ».

Le Département agit à son niveau pour les sites réservoirs de biodiversité, la nature ordinaire et les milieux aquatiques : gestion des Espaces Naturels sensibles (ENS) et des terrains du Conservatoire du Littoral, animation du site Natura 2000 de l'estuaire, aide aux acteurs locaux à travers les Contrats Loire-Atlantique Nature ou encore soutien pour la qualité des masses d'eau.

Afin de préserver les espaces agricoles et de pérenniser l'agriculture périurbaine, le Département s'est engagé dans la sécurisation des terres agricoles au travers notamment de périmètres de protection d'espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN). 3 PEAN ont été créés en 2013 : "Immaculée Saint-Nazaire Nord", "Littoral de la Presqu'île guérandaise", "Des trois vallées (Erdre, Gesvres et Cens). Ces deux derniers ont été étendus en 2018 et 2019. Aujourd'hui, plus de 24 500 ha sont couverts et des projets de création et d'extension sont en cours de réflexion.

D- Engager collectivement le virage de la neutralité foncière

La Loire-Atlantique est l'un des départements les plus attractifs du pays : la croissance démographique projetée dans la DTA a déjà été atteinte. Ces nouvelles arrivées se font sur un territoire déjà largement artificialisé : la consommation d'espaces entre 1999 et 2016 aura été de 890ha/an en Loire-Atlantique et ce sont encore près de 450ha/an qui ont été artificialisés entre 2016 et 2018.

Les processus d'aménagement qui ont privilégié le neuf et l'étalement urbain sont à la source de cette artificialisation. Ainsi, près de 90% des terres artificialisées ont été prélevées sur des terres agricoles à l'échelle du département et 84% sur le périmètre de la DTA où les espaces naturels et forestiers ont été plus consommés qu'ailleurs. Cette consommation a servi à produire, sur le périmètre de la DTA, tant des activités et équipements que de l'habitat.

La promotion de politiques d'aménagement tournées vers le renouvellement urbain et la maîtrise de l'étalement urbain était au cœur de la DTA et demeure un défi majeur pour la Loire-Atlantique. Ainsi, le Département accompagne les communes du territoire, via sa démarche « Cœur de ville/cœur de bourg », dans la requalification des centralités, en phase avec l'ambition de la DTA de renforcement du réseau de pôles d'équilibre.

Le Département a adopté en séance du 14 décembre 2020 une délibération « pour un département visant la neutralité foncière ». Un travail exploratoire a été mené par le Département afin de définir des trajectoires d'évolution de l'artificialisation des sols sur le territoire : un objectif de réduction par deux du rythme d'artificialisation dans les 10 prochaines années est ambitieux mais atteignable, à condition d'une réorientation rapide de notre modèle de développement urbain.

De la DTA à un SCoT unique des territoires de la Loire-Atlantique

Nombreuses sont les orientations de la DTA qui restent d'actualité et son abrogation laissera un vide dans la hiérarchie des documents d'urbanisme sur notre territoire au moment même où il convient de renforcer l'ambition collective pour un aménagement durable de l'estuaire et plus généralement du département.

L'accentuation des tendances de fond du territoire de Loire-Atlantique (attractivité et croissance démographique, artificialisation des sols, métropolisation et périurbanisation, effet centrifuge des prix immobiliers, aménagement commercial en périphérie, etc.) appelle en effet une coopération renforcée des acteurs publics locaux dans la planification et le développement de leur territoire.

La concertation qui s'ouvre dans ce double contexte d'abrogation de la DTA et de finalisation du SRADDET des Pays de la Loire doit être l'occasion pour les acteurs de la Loire-Atlantique de s'engager dans la construction d'un SCOT unique à l'échelle départementale qui permettrait d'intégrer dans un seul document toutes les directives et orientations impactant l'aménagement d'un territoire, au-delà du ressort initial de la DTA qui délaissait en particulier le nord du territoire.

Ce cadre stratégique permettrait de penser les interactions entre les différentes composantes de notre territoire et ainsi d'accompagner un changement collectif de modèle d'aménagement du territoire, visant l'équilibre entre la métropole et les autres polarités, entre la nature et l'activité humaine, pour que notre territoire reste accueillant et agréable à vivre.