Commune D'ORVAULT

DEPARTEMENT Loire-Atlantique **ARRONDISSEMENT** NANTES **CANTON** SAINT-HERBLAIN II	EXTRAIT DU PROCES-VERBAL DES DELIBERATIONS CONSEIL MUNICIPAL 31 mars 2025

L'an deux mil vingt-cinq le lundi trente-et-un mars, le Conseil municipal de la Commune d'ORVAULT s'est réuni en session ordinaire, au lieu habituel de ses séances, après convocation légale en date du vingt-et-un mars deux mille vingt-cinq, sous la présidence de Jean-Sébastien GUITTON, Maire.

Etaient présents : Mme Dominique VIGNAUX, M. Lionel AUDION, Mme Marie-Paule GAILLOCHET, M. Guillaume GUÉRINEAU, Mme Armelle CHABIRAND, M. Yann GUILLON, Mme Brigitte RAIMBAULT, M. Christophe ANGOMARD, Mme Valérie DREYFUS, M. David HURTREL, Mme Anne-Sophie JUDALET, M. Laurent DUBOST, Mme Catherine LE TRIONNAIRE, M. Morvan DUPONT, M. Vincent BOILEAU, M. Jean-Yves ROUX, M. Ronan GILLES, M. Pierre ANNAIX, M. Dominique GOMEZ, Mme Sandrine BRUN, Mme Colette VINET-PINSON, M. Sébastien ARROUËT, Mme Elodie RAGUIN, M. Gilles BERRÉE, M. Florent THOMAS, M. Dominique FOLLUT, M. Jean-Jacques DERRIEN, M. Thierry BOUTIN, M. André NYAMSI-HENDJI

Absents ayant donné pouvoir :

Mme Linda PAYET	donne procuration à	M. Dominique GOMEZ
Mme Françoise NOBLET	donne procuration à	Mme Colette VINET-PINSON
Mme Stéphanie BELLANGER	donne procuration à	M. Pierre ANNAIX
Mme Maryse PIVAUT	donne procuration à	M. Florent THOMAS
M. Damien LE ROUX	donne procuration à	Mme Elodie RAGUIN

Il a été procédé, conformément à l'article L. 2121-15 du code général des collectivités territoriales, à l'élection d'un secrétaire pris dans le sein du Conseil : M. Pierre ANNAIX ayant obtenu la majorité des suffrages a été désigné pour remplir ces fonctions qu'il a acceptées.

17. Analyse des résultats à six ans de l'application du Plan Local d'Urbanisme métropolitain de Nantes Métropole - Avis des communes membres – Avis de la commune d'ORVAULT

Madame VIGNAUX rapporte :

Document de planification commun aux 24 communes de la Métropole, le Plan Local d'Urbanisme métropolitain (PLUm) de Nantes Métropole, adopté le 5 avril 2019, fixe les règles d'urbanisme et porte le projet de territoire à l'horizon 2030.

Il fixe, dans ses différentes pièces réglementaires, les règles d'utilisation des sols, en application desquelles les maires délivrent les différentes autorisations du droit des sols.

Ces règles doivent permettre de décliner opérationnellement les orientations générales fixées dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD). Cette pièce stratégique du PLUm a été élaborée comme un document fédérateur des différentes orientations de développement du territoire.

Le PADD est à la fois un projet de territoire global et un cadre de référence intégrateur, visant à assurer une cohérence entre l'ensemble des politiques publiques, qu'elles concernent l'urbanisme, l'environnement, l'habitat, le développement économique ou encore la mobilité. En effet, il est le socle commun des documents stratégiques métropolitains dont le PLUm, le Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET), le Programme Local de l'Habitat (PLH), et le Plan de Déplacements Urbains (PDU).

Il se décline en 17 orientations stratégiques thématiques en matière d'environnement, de développement économique, d'habitat et de mobilité, ainsi qu'en orientations stratégiques spatiales regroupant trois grandes ambitions :

- Dessiner la Métropole nature
- Développer l'attractivité et le rayonnement de la Métropole
- Organiser la Métropole rapprochée

De plus, trois grands défis ont été identifiés et spatialisés en 6 territoires : Erdre et Loire, Erdre et Cens, Loire-Chézine, Sud-Ouest, Loire Sèvre et Vignoble, et Nantes. Il s'agit de :

- Développer une Métropole du bien vivre ensemble et de la solidarité
- Faire de la Métropole un territoire de référence pour la transition écologique et énergétique
- Agir pour une Métropole innovante, créative, attractive et rayonnante

I. CADRE JURIDIQUE

Les articles L. 153-27 et suivants du code de l'urbanisme, relatifs à l'évaluation des PLU, disposent qu'au terme d'une période de six ans après la délibération portant approbation du plan, le conseil métropolitain procède à une analyse des résultats de l'application du PLUm, au regard des objectifs visés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

Les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan doivent, conformément aux dispositions de l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme, être identifiés dans son rapport de présentation. Lors de l'approbation du PLUm de Nantes Métropole, une série d'indicateurs de suivi a été créée et regroupée sous le Tome 5 de son rapport de présentation. Ces indicateurs sont structurés autour de quatre grandes thématiques : environnement, économie, habitat et mobilité. Ils répondent aux orientations générales du PADD.

L'élaboration du PLUm de Nantes Métropole ayant été approuvée le 5 avril 2019, l'analyse globale des résultats de l'application du PLUm a été lancée au printemps 2024, pour être délibérée en conseil métropolitain au mois de juin 2025.

II. ROLE DES COMMUNES DE NANTES METROPOLE

L'article L. 153-27 du code de l'urbanisme dispose que le conseil métropolitain de Nantes Métropole délibère sur l'analyse des résultats de l'application du PLUm après avoir sollicité l'avis des communes membres sur l'opportunité de le faire évoluer.

Cette procédure de consultation des communes, introduite par la Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 dite « climat et résilience », vise à permettre aux communes membres d'exprimer leur connaissance de leur territoire et leur analyse des évolutions induites par l'application du PLUm.

III. AVIS SUR LES RESULTATS DE L'APPLICATION DU PLUM DE 2019 A 2025 AU REGARD DES ORIENTATIONS DEFINIES DANS LE PADD

Nantes Métropole a réalisé une évaluation du PLUm à six ans, afin de procéder à l'analyse des résultats de l'application du document telle que prescrite par la loi.

L'évaluation porte à la fois sur des analyses quantitatives (indicateurs chiffrés), mais également qualitatives au travers d'entretiens avec les acteurs de la fabrique de la ville, et les praticiens au quotidien du PLUm : les services de l'urbanisme et du droit des sols des communes et de la Métropole. Ces travaux ont permis la rédaction d'un rapport d'évaluation du PLUm qui fait état de la trajectoire de la Métropole au regard des objectifs du PADD (à horizon 2030).

Dans le domaine de l'environnement, l'évaluation relève notamment une diminution de 66% de la consommation d'ENAF moyenne par an sur la période 2018-2022 par rapport à la période de référence du PADD, une stabilisation de la surface agricole utile et une augmentation de la part des fermes en agriculture biologique. A Orvault, la baisse de la consommation foncière a été encore plus fortement marquée (82%). A l'échelle métropolitaine, la trajectoire de sobriété foncière doit être améliorée au regard de l'objectif du « zéro artificialisation nette » : la révision du PLUM devra donc favoriser cette inflexion supplémentaire. Comme le signale le rapport d'évaluation, *« de nombreuses réflexions doivent être menées, notamment sur la valorisation des espaces déjà artificialisés, au-delà des friches urbaines traditionnelles, en explorant de nouveaux « gisements » tels que les fonciers tertiaires obsolètes ou zones d'activités pouvant être réorganisées et densifiées au travers de possibilités de surélévation, de mutualisations etc. Il s'agit de faire la ville sur la ville et de renforcer le volet rénovation du PLUm, en tenant compte des potentiels de désimperméabilisation ou de renaturation ».* Pour ce qui concerne spécifiquement les zones d'activités économiques, une nouvelle impulsion doit être donnée pour favoriser leur intensification et renouvellement.

Le nombre d'hectares favorables à la biodiversité en milieu urbain a été légèrement renforcé du fait des protections réglementaires et de l'application du CBS et la surface des corridors écologiques a été pérennisée. Cependant, même si le service instructeur des permis de construire d'Orvault préconise le respect des recommandations de l'OAP Trame Verte et Bleue, celle-ci pourrait gagner en efficacité à l'échelle métropolitaine si elle était davantage spatialisée et si ses dispositions appelaient une conformité plus stricte au travers de la mise en place de dispositions réglementaires.

Les émissions de gaz à effet de serre par habitant ont diminué de 32% entre 2003 et 2021, mais ce rythme reste encore insuffisant pour atteindre la neutralité carbone en 2050. La part des énergies renouvelables locales dans la consommation finale du territoire a atteint 9% en 2021, soit près de la moitié de l'objectif du PADD à l'échéance 2030 (fixé à 20%). Le territoire orvaltais prend sa part dans l'atteinte de ces objectifs, notamment via la mise en œuvre de son schéma directeur énergie municipal (SDE), avec notamment la multiplication par 5 de la production photovoltaïque sur les fonciers municipaux ou l'augmentation du nombre de bâtiments raccordés au réseau de chaleur urbain. De même que tout projet de construction neuve et/ou de rénovation est désormais dans l'obligation de se raccorder aux deux réseaux majeurs (Centre Loire et Bellevue-Chantenay), dès lors qu'il nécessite une puissance égale ou supérieure à 100 kW et est situé à 50 mètres du réseau. Lors de prochaine modification ou révision du PLUM, il pourrait être envisagé de rendre le cadre réglementaire davantage prescripteur/incitateur en matière de production d'énergie renouvelable ou de sobriété énergétique.

La métropole s'est donné un objectif de 6 000 logements par an visant à accueillir au moins 75 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 et les objectifs en matière de logements sociaux ont été réévalués à environ 2 000 logements sociaux par an soit 33 % de la production neuve annuelle pour atteindre 25% de logements sociaux sur la métropole en 2025. Le rapport d'évaluation constate cependant une insuffisance de la production de logements neufs, dont sociaux, entre 2019 et 2023, alimentant la tension sur le marché du logement et freinant les parcours résidentiels. Le taux moyen de logements sociaux dans la métropole poursuit cependant son augmentation sur la période 2018-2021 (22,49% à 23,51%), mais ne permet pas d'enrayer la croissance de la demande. La production de logements abordables suit également une tendance baissière avec 605 logements abordables neufs autorisés sur Nantes Métropole en 2019 contre 255 en 2023 alors qu'il était prévu dans le PLH une production annuelle de 1300 (500 en locatif, 800 en accession).

A Orvault, le taux de logements sociaux est passé de 19,33% à 21,20% entre 2019 et 2023 et la production de logements a été conforme à l'objectif fixé par le PLH, qui permet de contribuer à l'objectif métropolitain à la mesure des opportunités de renouvellement urbain tout en conservant la maitrise de cette évolution. Cette maitrise est essentielle, à la fois pour garantir la qualité de vie des habitants actuels et futurs, selon des modalités débattues au cours du débat sur « la Fabrique de nos villes », et pour accompagner l'évolution parallèle des services publics. La fiscalité de l'urbanisme doit être adaptée pour contribuer à cet objectif. La mise en place du premier Projet Urbain Partenarial tripartite sur le secteur Peccot à Orvault en 2025 permettra de contribuer au financement des investissements municipaux rendus nécessaires par l'aménagement urbain du secteur.

Le rapport d'évaluation souligne que le changement d'usage de locaux, notamment de bureaux, représente un levier non négligeable pour les collectivités et les acteurs interrogés pour produire de nouveaux logements (168 logements ont été créés entre 2019 et 2022 à partir de locaux existants sur le territoire métropolitain, issus d'anciens bureaux dans 35% des cas). Le PLUM pourrait favoriser davantage ces mutations.

Le PADD affirme que le développement urbain de la métropole doit tendre vers davantage de mixité fonctionnelle et sociale, tant pour des questions de fonctionnement urbain que de cadre de vie. En 2023, huit logements sur dix ont été construits dans une centralité (environ 3.000 logements), en légère hausse par rapport à 2019. Un tiers de la production totale de logements neufs s'est faite dans le cadre d'OAP de renouvellement urbain, sous impulsion ou maîtrise publiques. A Orvault, ce taux a été encore plus élevé. Globalement, les réflexions en cours sur l'évolution du Bourg ou des Routes de Vannes et Rennes vont dans ce sens. L'évolution du quartier du Petit-Chantilly sera à travailler dans les prochaines

années, conformément aux orientations de la Fabrique de nos villes, et en modifiant si nécessaire l'OAP sectorielle correspondant.

L'évaluation souligne un nombre de logements engagés dans des démarches de rénovation énergétique encore inférieur aux objectifs malgré les efforts de la Métropole. Le PLUm restant un outil conçu principalement pour orienter et encadrer la production de logements neufs, il apparait nécessaire de faire évoluer le document pour qu'il prenne davantage en compte les spécificités architecturales, techniques, économiques des réhabilitations et contribue ainsi à atteindre les objectifs de nouveau PCAET. A Orvault, le travail mené conjointement par la Ville et la Métropole, dans le cadre de la labellisation « Territoire engagé pour la transition écologique » se fixe un objectif spécifique de réhabilitation des copropriétés les plus énergivores qui sera probablement atteint et dépassé.

La stratégie économique de Nantes Métropole posée dans le PADD vise à renforcer son attractivité internationale tout en soutenant l'économie locale avec un objectif de création de 60 000 emplois d'ici 2030, répartis entre emplois productifs et présentiels. Le PLUM indique que Nantes Métropole souhaite poursuivre une politique volontariste pour susciter le développement de l'innovation et de l'emploi en structurant les filières économiques métropolitaines autour des priorités suivantes : les technologies avancées de la production, l'économie maritime, l'alimentation et la santé, la ville intelligente et créative, l'économie verte... L'évaluation constate une importante dynamique globale de création d'activités et d'emplois entre 2015 et 2021, équilibrées entre la sphère présentielle et la sphère productive, et note que les filières stratégiques ont bien été confortées et dynamisées par des projets structurants destinés à constituer ou conforter des pôles d'excellence de dimension internationale et mettre en visibilité les ressources de la métropole dans ces domaines. Le rapport souligne cependant que la trajectoire économique de Nantes Métropole s'est traduite par une transformation de la structure des emplois sur le territoire. Entre 2015 et 2021, la métropole a enregistré une augmentation marquée du nombre des cadres et professions intellectuelles supérieures, avec un gain de 26 551 emplois, ainsi qu'une progression notable des professions intermédiaires, qui ont connu une hausse de 13 593 emplois. Il apparait donc utile d'évaluer la pertinence des objectifs fixés en termes de planification territoriale et de politique économique métropolitaine afin de créer des emplois de tous niveaux de qualification.

Quantitativement, au regard de la difficulté constatée à produire un nombre de logements suffisants au sein de la métropole et dans le cadre de l'alliance des territoires souhaitée à une échelle géographique plus vaste, il semble nécessaire de questionner l'objectif affiché d'une politique d'attractivité volontariste (donc

supérieure à l'attractivité constatée du fait de la qualité de vie au sein de la métropole nantaise). Qualitativement, le développement de l'Economie sociale et solidaire pourrait être affirmée comme un objectif important du PLUM, conformément aux politiques déjà menées en la matière, ainsi que l'Economie métropolitaine ordinaire (activités qui fournissent biens et services aux autres entreprises et représentent 44% des emplois locaux). Dans les deux cas, la prise en compte de leurs spécificités pourrait être un objectif recherché.

Le PLUM affirme par ailleurs la volonté de renforcer la mixité fonctionnelle au sein des polarités économiques de proximité dans le tissu urbain constitué et de favoriser ainsi la diversité des activités et des emplois. Les données des années 2019 et 2020 révèlent que la majorité des locaux d'activité autorisés ont été établis en dehors des centralités, néanmoins la part produite en centralité a considérablement augmenté depuis 2019. Sur le volet aménagement commercial du territoire porté par l'OAP Commerce, l'orientation porte sur le renforcement du commerce dans les centralités s'est concrétisée avec de nombreuses autorisations d'urbanisme pour du commerce dans les polarités de proximité. Sur la même période, les polarités majeures et intermédiaires ont continué à se développer. Cela illustre les enjeux de recherche de maîtrise et d'équilibre du développement commercial sur ces polarités de périphérie et sur les centralités, pour privilégier la ville des courtes distances.

Dans le domaine agricole, l'évaluation note une limitation de la réduction du nombre d'exploitations agricoles par l'effet conjugué d'une politique agricole volontariste et d'une planification protectrice des espaces agricoles (zone Ad, PEAN). Orvault bénéficie ainsi du PEAN des vallées de l'Erdre, du Gesvres et du Cens et d'une politique municipale qui favorise l'installation de nouvelles exploitations agricoles.

Concernant la mobilité, l'objectif du PLUm est de coordonner au mieux le développement urbain et la mobilité pour proposer à chaque habitant une diversité de services de proximité et encourager ainsi l'utilisation des modes de déplacements actifs. Les leviers dont dispose le PLUm pour atteindre ces objectifs sont la promotion de la mixité des fonctions urbaines, l'intensification du développement urbain ou encore la règlementation sur le stationnement cycle et voiture. Ces outils participent entièrement à la fabrique de "la ville du ¼ d'heure".

Le rapport constate une augmentation de 2 points entre 2010 et 2021 de la part des actifs travaillant dans leur commune de résidence et une forte croissance du recours aux modes actifs pour se rendre au travail (+9 points pour le vélo et +1 point pour la marche entre 2015 et 2022), facilité par l'augmentation du linéaire de voies pour les déplacements piétons et vélo. Ainsi à Orvault, le maillage piéton a par

exemple été amélioré avec la création de liaisons douces dans le quartier de la Madoire et de la Salentine et les itinéraires cyclables ont également été confortés de diverses manière, en particulier en créant une piste bidirectionnelle le long de la voie magistrale du boulevard Mendès France et en accordant la priorité aux cyclistes à de nombreux carrefours entre une piste cyclable et une voie de circulation.

Près de 9 logements sur 10 trouvent un transport en commun à proximité (quelle que soit la qualité de la desserte) en 2023. A Orvault, entre 2019 et 2024, 2/3 des logements neufs autorisés étaient situés à moins de 500m d'une desserte de transport en commun.

Les annexes suivantes sont disponibles dans le dossier numérique des élus :

- Évaluation du Plan Local d'Urbanisme. Bilan à 6 ans. Déclinaison des indicateurs à l'échelle communale.
- Évaluation du PLUm à 6 ans. Présentation en conseil municipal. 1er semestre 2025.
- Évaluation du Plan Local d'Urbanisme métropolitain. Bilan à 6 ans. Janvier 2025.

DECISION

Sur proposition de la commission Aménagement de la Ville et Transition Ecologique et après en avoir délibéré, le Conseil municipal, par 25 voix POUR et 10 ABSTENTIONS de M. Sébastien ARROUËT, Mme Elodie RAGUIN, M. Gilles BERRÉE, M. Damien LE ROUX, M. Florent THOMAS, M. Dominique FOLLUT, Mme Maryse PIVAUT, M. Jean-Jacques DERRIEN et M. Thierry BOUTIN du groupe « Un nouvel état d'esprit pour Orvault » et de M. André NYAMSI-HENDJI :

- **PREND ACTE** du débat sur le rapport d'évaluation du PLUm à six ans, transmis par Nantes Métropole ;
- **FORMULE** les observations précédemment exposées relatives au rapport d'évaluation du PLUm à six ans, transmis par Nantes Métropole ;
- **EMET UN AVIS** favorable sur l'évolution souhaitée du PLUm

Extrait certifié conforme
Orvault, le 1er avril 2025

Le secrétaire de séance

MAIRIE D'ORVAULT 44700

Jean-Sébastien GUITTON
Maire d'Orvault

Pierre ANNAIX

Rendu exécutoire
Par télétransmission en Préfecture le : 01 AVR. 2025
Et par publication le : 01 AVR. 2025