



EXPÉRIMENTATION « OBJECTIF ZAN » : PROJET DU DÉPARTEMENT DE LOIRE-ATLANTIQUE (44)

CONTEXTE ET ENJEUX

Le Département de Loire-Atlantique comporte une variété de territoires :

- des **zones agricoles** pratiquant majoritairement l'élevage, le maraîchage, la viticulture et l'horticulture ;
- des **zones urbaines** avec des agglomérations importantes (Nantes, Saint-Nazaire) ;
- des **zones littorales** dynamisées par une forte activité touristique.

Le territoire est très attractif et sa population a doublé en 70 ans. Cette **croissance démographique** s'est accompagnée d'une **urbanisation massive**, avec un triplement de la surface artificialisée sur la même période.

Conscient des enjeux environnementaux liés à la qualité et à la préservation des sols, le Conseil départemental de Loire-Atlantique a souhaité dès 2017 s'engager dans la lutte contre leur artificialisation. Cet engagement s'est traduit par l'adoption, en décembre 2020, d'une délibération de principe visant la neutralité foncière. Mais le Département a souhaité aller plus loin et concrétiser cet engagement en intégrant une **approche transversale du Zéro Artificialisation Nette (ZAN)**.

Ouverte à la participation citoyenne et attachée à une logique d'entraînement des territoires et des coopérations, cette approche avait vocation à enrichir le nouveau projet de territoire départemental que la collectivité souhaitait adopter en 2024. Le ZAN en était un élément clé, renforcé par une coopération étroite associant le Département à des territoires pilotes : le pôle métropolitain de Nantes Saint-Nazaire et la Communauté de communes Sèvre & Loire.



FICHE D'IDENTITÉ ET CARACTÉRISTIQUES



- Région : **Pays de la Loire**
- Département : **Loire-Atlantique**
- Porteur du projet : **Département de Loire-Atlantique**
- Chiffres clés du territoire : **207 communes, 1,4 million habitants, 6874 km²**



OBJECTIFS DU PROJET ZAN

Soucieux de décliner la trajectoire ZAN sur son territoire, le Département de Loire-Atlantique a élaboré un projet ZAN avec quatre axes :

1. renouveler une stratégie départementale ;
2. écrire un récit commun mobilisateur ;
3. sensibiliser et impliquer les acteurs locaux ;
4. accompagner des territoires partenaires.

Ce projet est l'un des 22 qui ont été retenus suite à un Appel à Manifestation d'Intérêt de l'ADEME pour faire partie de l'expérimentation «Objectif ZAN» qu'elle pilote. Portées par des collectivités publiques, ces démarches visent à structurer leur réflexion et à engager des actions déclinant de manière opérationnelle la séquence «éviter-réduire-compenser» appliquée à l'artificialisation des sols. À ce titre, il a bénéficié d'un accompagnement méthodologique et technique fourni par des équipes d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) :

- au niveau local : l'agence de conseil et de recherche Dixit.net et l'agence de communication et de concertation Sennse ;
- au niveau national : le Cerema qui intervient en complément de l'AMO locale.

1. Renouveler la stratégie ZAN du Département

L'agence de conseil et de recherche Dixit.net a été missionnée pour accompagner le Département dans la réflexion et le renouvellement de sa stratégie ZAN en visant une adoption dès 2024. Le premier **comité d'orientation** réunissant les élus concernés, qui s'est déroulé en juillet 2023, a permis de rappeler les objectifs de la mission : construire et décliner une vision politique. Dans cette perspective, des **entretiens bilatéraux** ont été organisés entre l'équipe d'AMO locale et les agents de plusieurs directions (infrastructures, patrimoine, développement territorial, solidarité, etc.). En complément, un organisme de **formation** a été recruté pour faire monter les équipes en compétence. Ces actions ont facilité l'appropriation des enjeux ZAN par les élus et les techniciens du département, puis par les partenaires institutionnels de la collectivité.

2. Construire un récit commun

Ce volet du projet ZAN devait permettre **l'élaboration collaborative** d'un récit commun, en liaison avec l'élaboration d'une stratégie de communication et l'instauration d'un dialogue avec différents publics (élus, professionnels du bâtiment, habitants, presse, associations, relais locaux, etc.). Pour cela, **deux panels** ont été constitués à l'échelle du territoire départemental : un panel citoyen et un groupe professionnel. Animés par Dixit.net et l'agence de communication et de concertation Sennse, des ateliers ont été organisés fin 2023. En parallèle, une **enquête citoyenne** a été menée.

Après la phase de **co-construction**, le récit a été diffusé auprès des parties prenantes et du grand public.

3. Sensibiliser et impliquer les acteurs locaux

En décembre 2023, le Département a organisé la **troisième édition de «Terres (à)ménager»**. Cette demi-journée d'échanges et de partage a réuni les **acteurs publics et privés de l'aménagement du territoire** autour des enjeux ZAN : requalification des centres-bourgs, attractivité et développement économiques, solidarité territoriale, eau et aménagement, acceptabilité sociétale, enjeux sociaux, désirabilité de la densité, etc.

4. Accompagner deux territoires partenaires

L'une des spécificités du projet ZAN porté par le Conseil départemental de Loire-Atlantique résidait dans sa **dimension**

OBJECTIFS

- Élaborer une stratégie ZAN
- Écrire et partager un récit commun fédérateur
- Sensibiliser et impliquer les acteurs locaux
- Accompagner deux territoires pilotes

partenariale puisqu'il associait le pôle métropolitain de Nantes Saint-Nazaire et la Communauté de communes Sèvre & Loire. Tout en menant sa propre démarche, le Département a assuré la **coordination** des équipes d'AMO locales des deux territoires partenaires et **l'interface** avec l'AMO nationale désignée par l'ADEME. Concrètement, le suivi régulier des réunions et la publication d'une newsletter mensuelle adressée à tous les participants ont permis de fluidifier les informations et de bâtir un socle culturel commun.

« Dans le cadre de sa démarche de renouvellement de sa stratégie de réduction de l'artificialisation, le Département a ouvert la réflexion à l'ensemble de ses champs de compétences. L'objectif était de permettre la participation citoyenne et celle du monde socio-économique. La collectivité a oeuvré pour repenser les politiques publiques en mettant les habitant.es et leurs conditions de vie au cœur de l'action. La stratégie renouvelée est le fruit d'une construction collective. Elle a intégré les parties prenantes de l'aménagement et les habitant.es de Loire-Atlantique. Elle s'appuie sur des ateliers collectifs et des entretiens bilatéraux, une enquête citoyenne auprès de 200 personnes, un panel de 30 citoyens et un groupe de réflexion associant élus, associations et partenaires institutionnels. Le Département a également travaillé avec le collège des transitions écologiques et sociétales (TES) et les partenaires de l'expérimentation « Objectif ZAN » portée par l'ADEME. Les travaux menés dans le cadre de l'expérimentation ont permis l'adoption de la feuille de route renouvelée. Ces travaux ont favorisé des échanges constructifs avec les partenaires et un partage d'expériences à l'échelle nationale. Le Département retient la richesse et la sincérité de ces collaborations, notamment avec l'établissement public foncier. La feuille de route, approuvée le 16 décembre 2024, s'inscrit dans la continuité des actions déjà menées. Elle ouvre de nouveaux chantiers, comme l'intensification des usages des bâtis départementaux et le parcours résidentiel des seniors. Ce chantier repose sur le constat de l'inadaptation fréquente du logement pavillonnaire au vieillissement et sur la sous-occupation du parc de logements dans un contexte de pénurie. Le Département souhaite évaluer ces besoins par objectivation des données et entretiens avec les acteur.rices, afin de proposer des actions adaptées. »

Sophie De Saint Amour, cheffe du Service foncier du Département de Loire Atlantique



6 POINTS FORTS QUI RENFORCENT L'EFFICACITÉ DE LA DÉMARCHE ZAN

1. Une **approche structurée** avec l'élaboration à l'échelle départementale d'une **feuille de route concrète** déclinée en 9 chantiers opérationnels et adoptée en décembre 2024.
2. Une **méthodologie participative** avec une forte implication des citoyens et la collaboration des acteurs locaux (partenaires institutionnels, associations et professionnels de l'aménagement).
3. Des projets de **renaturation d'ampleur** (19 opérations menées pour 1,6 hectares à ce jour désimperméabilisés).
4. Une **vision élargie du ZAN** intégrant des notions complémentaires telles que la protection des sols vivants, la préservation de la biodiversité, le principe du stockage carbone ou de la résilience climatique des milieux naturels et allant au-delà du volet aménagement (coopération territoriale/parcours résidentiel séniors).
5. Un **accompagnement actif des communes et intercommunalités** de Loire-Atlantique via des formations, un appui technique et un soutien aux projets sobres.
6. L'animation d'une **sensibilisation** et d'un **dialogue territorial** grâce à des événements pilotés par le Département (comme l'opération « ZAN & Centre-bourg »).



3 PISTES D'AMÉLIORATION

1. **Mieux mobiliser le grand public** sur un sujet aussi technique que le ZAN, car même si des démarches participatives ont été mises en place (panel de 30 citoyens, enquête), le niveau d'appropriation des enjeux est resté limité, notamment sur les changements de modes de vie attendus.
2. **Mettre en récit** la démarche ZAN et faire preuve d'une **pédagogie ciblée** en lien avec les enjeux des sols et de la sobriété foncière qui n'apparaissent pas suffisamment comme étant directement liés au quotidien des citoyens.
3. **Renforcer le suivi et l'évaluation** des résultats pour **se doter d'indicateurs chiffrés** permettant de mieux évaluer l'impact des actions menées. Il existe déjà par exemple la comptabilisation des m² renaturés sur le territoire.



FOCUS

La **réduction de l'emprise des projets routiers**, compétence phare des Départements, a été l'un des volets réussis des actions de la collectivité. L'objectif était de réduire drastiquement l'artificialisation générée par les projets routiers départementaux, historiquement très consommateurs de foncier.

Des mesures et des décisions fortes ont été prises telles que la réduction de l'artificialisation brute liée aux infrastructures routières en passant de 600 hectares initialement prévus à 150 hectares (soit une baisse de 75%) pour la prochaine décennie 2022-2032.

La mesure est emblématique car elle montre l'exemplarité du Département en tant qu'aménageur. Elle amorce un changement de culture profond dans la façon d'aborder l'aménagement routier, permet de créer de la transversalité et de conduire des actions communes entre les services de la collectivité.



RÉFÉRENTS ET CONTACTS

DÉPARTEMENT DE LOIRE-ATLANTIQUE

Sophie de Saint Amour, cheffe du service foncier
 sophie.desaintamour@loire-atlantique.fr
www.loire-atlantique.fr

AMO LOCALES DIXIT.NET

Sylvain Grisot, urbaniste chef de projet
Frédérique Triballeau, assistante coordination
www.dixit.net

SENNSE

Claire Mével, experte en concertation
Camille Lesturgeon, experte en communication
Céline Gravouil, assistance création
<https://sennse.fr/>

AMO NATIONALE

CEREMA

David-Marie Vailhé, chef de projet
Stratégies territoriales et foncières
www.cerema.fr

ADEME

Service Aménagement des Villes et des Territoires
 anne.lefranc@ademe.fr
www.ademe.fr

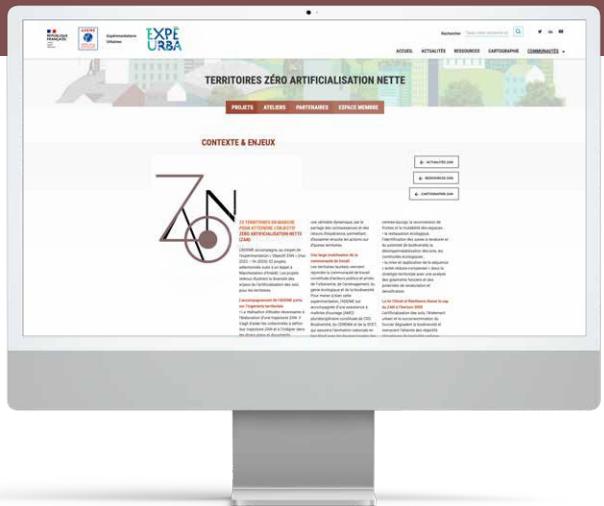
Au cœur des missions qui lui sont confiées par le ministère de la Transition écologique, le ministère en charge de l'Énergie et le ministère en charge de la Recherche, l'ADEME - l'Agence de la transition écologique – partage ses expertises, assure le financement et l'accompagnement de projets de transformation dans des domaines variés : énergie, économie circulaire, décarbonation de l'industrie, mobilité, bâtiment, qualité de l'air, consommation et production responsables, alimentation durable, bioéconomie, gestion des sols, adaptation au changement climatique et transition juste. L'ADEME mobilise les citoyens, les entreprises et les territoires pour les aider à progresser vers une société plus sobre en carbone et économie en ressources. Résolument engagée dans la lutte contre le changement climatique et la dégradation des ressources, elle conseille, facilite et soutient les initiatives, de la recherche à la diffusion des solutions. Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), l'ADEME met également ses capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

RESSOURCES

- *« La sobriété foncière pour atteindre le ZAN, un atout pour les territoires », Avis de l'ADEME, décembre 2024*
<https://librairie.ademe.fr/urbanisme-territoires-et-sols/7857-avis-de-l-ademe-la-sobriete-fonciere-pour-atteindre-le-zan-un-atout-pour-les-territoires.html>
- *« Faire la ville dense, durable et désirable », collection Clés pour agir, ADEME, octobre 2022*
<https://librairie.ademe.fr/urbanisme-et-batiment/5989-faire-la-ville-dense-durable-et-desirable.html>
- *« Bilan de la recherche sur la multifonctionnalité des sols », collection Expertises, ADEME, décembre 2023*
<https://librairie.ademe.fr/recherche-et-innovation/6788-le-bilan-de-la-recherche-sur-la-multifonctionnalite-des-sols.html>
- *« Zéro Artificialisation Nette, guide synthétique », ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires, novembre 2023*
https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/sites/artificialisation/files/fichiers/2023/11/ZAN%20DP%202027nov23_VF.pdf

Retrouvez l'ensemble des ressources de l'expérimentation « Objectif ZAN »

<https://experimentationsurbaines.ademe.fr/territoires-zero-artificialisation-nette/>



Credits photo : Département de Loire-Atlantique



Liberté
Égalité
Fraternité



@ademe
www.ademe.fr