



Département du Morbihan

COMMUNE DE PENESTIN

PLAN LOCAL D'URBANISME DE PENESTIN PADD – pièce n°2

Phase approbation
Vu pour être annexé à la délibération du
Conseil Municipal du

Projet d'Aménagement et de Développement Durable





SOMMAIRE

Introduction

CONTEXTE

- I. Une population permanente qui augmente.
- II. Un territoire actif.
- III. Des activités traditionnelles menacées.
- IV. Une grande richesse paysagère mais des milieux fragiles.
- V. Un littoral encore sauvage mais subissant une concurrence d'usages.
- VI. Une urbanisation principalement pavillonnaire et un bâti ancien de qualité.

SYNTHESE

STRATEGIE GENERALE DU PROJET COMMUNAL

PADD: Les grandes orientations

- I. Conforter et affirmer les équilibres du territoire.
- II. Garantir la pérennité et favoriser le développement des activités aquacoles.
- III. Permettre à l'activité agricole de s'exercer.
- IV. Favoriser la capacité d'accueil et l'attractivité du commerce, de l'artisanat et de l'entreprise.
- V. Organiser le développement urbain de la commune.
- VI. Limiter la consommation de l'espace par un encadrement différencié de l'urbanisation.
- VII. Développer et diversifier l'offre touristique.
- VIII. Energie et déplacements (vers un plan climat territorial).

Carte du PADD

L'accueil de la population

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (P.A.D.D) constitue une pièce du Plan Local d'Urbanisme (P.L.U) introduite par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (S.R.U) de décembre 2000, modifiée par la loi Urbanisme et Habitat (U.H) de juillet 2003.

C'est un document politique qui exprime le projet de la collectivité à horizon de 10 à 20 ans, en réponse aux besoins exprimés dans le diagnostic, sans compromettre ceux des générations futures.

Il fixe les orientations d'aménagement du territoire de PENESTIN qui doivent contenir des principes d'équilibre, de diversité, dans un souci de respect de l'environnement.

Le P.A.D.D du P.L.U de PENESTIN devra être compatible avec les dispositions contenues dans le P.A.D.D du Schéma de Cohérence Territoriale (S.C.O.T) de CAP ATLANTIQUE.

I- UNE POPULATION PERMANENTE QUI AUGMENTE

LES RESIDENCES SECONDAIRES AUSSI

- ▶ **La croissance démographique est continue** depuis 1975 et s'est accélérée depuis 1999.
- ▶ **La population se renouvelle**: les effectifs scolaires sont stabilisés à 140/150 élèves depuis 2004.
- ▶ **La population permanente vieillit** : le solde naturel comme le solde migratoire augmentent. L'augmentation des naissances et l'apport de jeunes actifs ne compense pas la tendance nationale au vieillissement de la population. Les apports migratoires ont tendance à amplifier ce phénomène. Des résidents secondaires ont tendance à transformer leur habitation de vacances en résidence principale au moment de la retraite.
- ▶ **Pénestin accueille une population secondaire** (en moyenne 30 000 habitants l'été) dont une partie non-négligeable peut être considérée comme semi-permanente car elle participe à la dynamique sociale et économique de la commune: les résidents secondaires.
- ▶ **Le parc de logements est composé de 1/3 de résidences principales et 2/3 de résidences secondaires**. Cette proportion est stable depuis 1982.
- ▶ **La proportion de logements vacants est restée stable** (env. 3.7%).
- ▶ **La production de logements est dominée par la maison individuelle de type pavillonnaire**.
- ▶ **Le parc de logements commence à se diversifier depuis 2003** (maisons groupées).
- ▶ **Les logements sociaux représentent 1.70% du parc de logements**. 60% sont des logements individuels.
- ▶ **Le statut de propriétaire occupant est nettement majoritaire**.
- ▶ **Le nombre des locataires occupant des appartements est stable** depuis 2003.

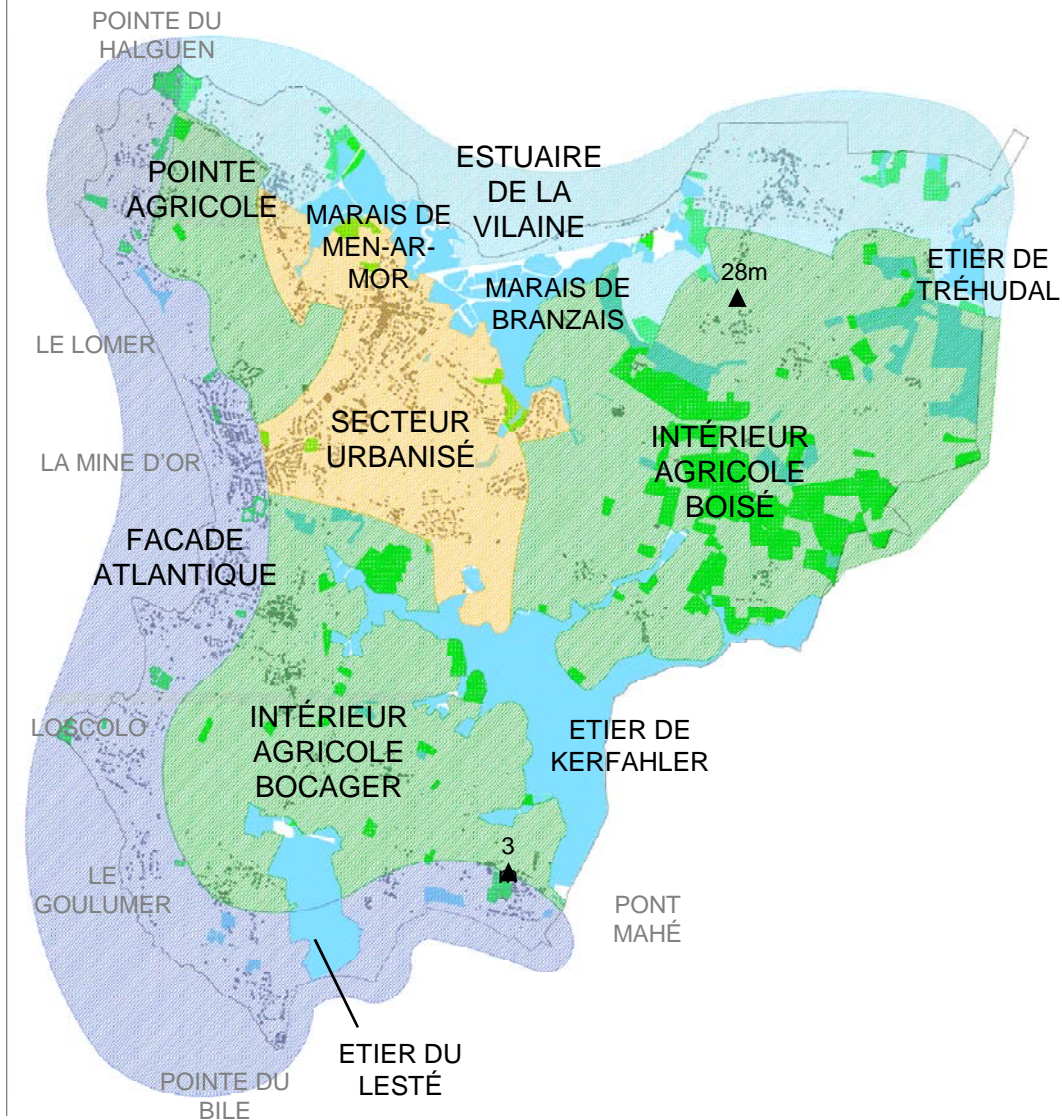
II- UN TERRITOIRE ACTIF

- ▶ 52,3% de la population active travaille à Pénestin même. Les autres actifs travaillent essentiellement en Loire-Atlantique.
- ▶ Les principales activités sont le tourisme (tertiaire), la construction, l'aquaculture et l'agriculture. La majorité des établissements sont des entreprises individuelles. Les commerces et services liés au tourisme emploient des saisonniers.
- ▶ Le tourisme de Pénestin n'est pas un tourisme balnéaire, mais un tourisme de résident secondaire et de clientèle de camping fidélisée. Les touristes constituent une population secondaire impliquée dans la dynamique et la gestion du territoire.
- ▶ Le dynamisme du secteur de la construction dépend pour une bonne part de la présence de résidences secondaires.
- ▶ L'aquaculture en général et la conchyliculture en particulier joue un rôle vital dans l'économie de la commune et du département, ainsi que dans l'identité et l'attractivité de la commune.
- ▶ La conchyliculture représente une centaine d'équivalent temps plein sur la commune.

III- DES ACTIVITES TRADITIONNELLES MENACEES

- ▶ Une réduction du nombre d'exploitations agricole sur la commune: de 24 en 1975 à 4 en 2009, mais une **Surface Agricole Utile stable** exploitée par des agriculteurs de plusieurs communes
- ▶ Une évolution des pratiques agricoles vers **plus de culture et moins d'élevage** en raison de l'éloignement des exploitants et des dispositions de la loi littoral
- ▶ Un fort **mitage des terres agricoles** par le camping-caravaning sur parcelles privatives nécessitant le double levier de l'aménagement foncier approuvé et du PLU.
- ▶ Des **conflits d'usage** avec la résidence et les pratiques touristiques
- ▶ Des problématiques de morcellement et d'enclavement des terres agricoles récemment résolus par l'aménagement foncier, approuvé le 21 janvier 2008.
- ▶ Une tendance à l'enfrichement et à la rétention foncière
- ▶ L'activité conchylicole de la Vilaine est menacée en raison de la réduction de sa salinité et de la qualité sanitaire de l'eau.

IV- UNE GRANDE RICHESSE PAYSAGERE MAIS DES MILIEUX FRAGILES



► **Trois grands types de paysages:** l'estuaire de la Vilaine, la côte atlantique et l'intérieur agricole et forestier. Une grande variété à l'intérieur de ces zones: de champs, étiers landes, boisements, falaises, ...

► **Des surfaces importantes de marais, rus et étiers** en relation directe avec les milieux marins et estuariens : étiers de Tréhudal et de Kerfahler, marais de Men-Ar-Mor, ...

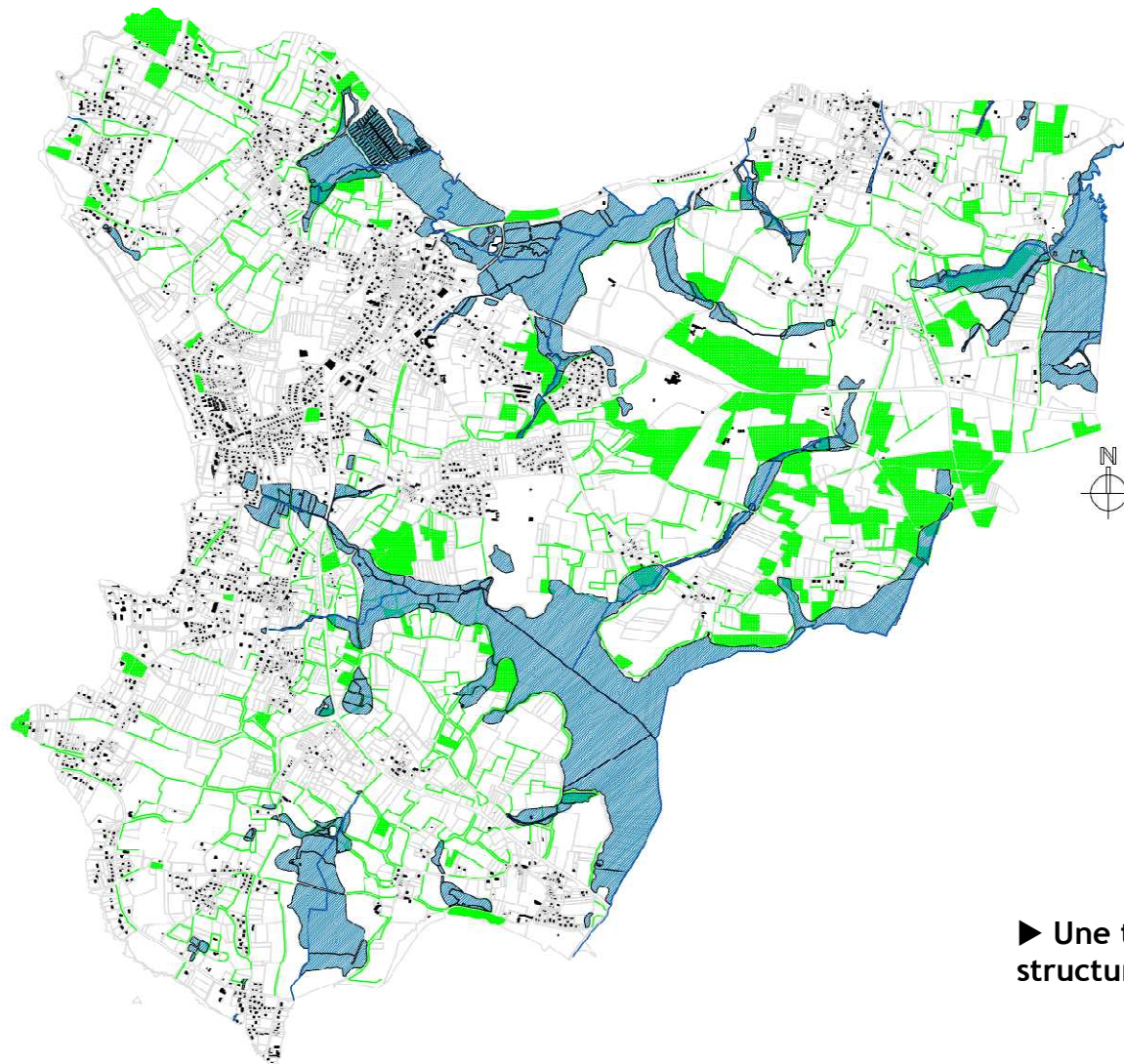
► **Une ressource en eau limitée**, avec peu d'eau souterraine, et des écoulements de surface principalement au travers des étiers.

► **Des sols sédimentaires fragiles** et des infiltrations d'eaux souterraines drainées vers la façade Atlantique qui favorise l'érosion.

► **2 grands secteurs boisés:** le secteur de Kermouraud, dans la continuité du corridor écologique de Camoël, qui fixe les sols sur la partie haute de la commune, et le secteur bocager .

► **Un littoral couvert par des inventaires et protections réglementaires:** site natura 2000 estuaire de la Vilaine, ZICO baie de Vilaine, ZNIEFF 1 anse de Pénestin et ZNIEFF 2 anse de la Vilaine, ZPS baie de Kervoyal et de Vilaine.

IV- UNE GRANDE RICHESSE PAYSAGERE MAIS DES MILIEUX FRAGILES



► Une trame bleue et une trame verte qui structure le territoire

V- UN LITTORAL ENCORE SAUVAGE, MAIS SUBISSANT UNE CONCURRENCE D'USAGES

- ▶ L'ensemble du littoral propose un habitat pour les oiseaux migrateurs.
- ▶ Le littoral est un lieu de production pour les conchyliculteurs et les pêcheurs.
- ▶ La pêche à pied est un des principaux attraits de Pénestin pour les touristes.
- ▶ Le paysage emblématique de la Mine d'Or présente une grande fragilité qui rend sa fréquentation délicate.
- ▶ L'attractivité du littoral pour la résidence s'est faite sentir dès les années 1950 mais pas de front bâti de type station balnéaire, qui a permis au littoral de garder malgré tout une authenticité.
- ▶ Un accès au littoral pour les piétons grâce à un sentier côtier continu et à un maillage de chemin dense sur la commune.

VI- UNE URBANISATION PRINCIPALEMENT PAVILLONNAIRE ET UN BÂTI ANCIEN DE QUALITE

- ▶ Un territoire largement impacté par la forte présence de la résidence secondaire pavillonnaire.
- ▶ Un secteur Nord-Est aux noyaux construits bien préservés.
- ▶ Un mode d'urbanisation consommateur d'espace, et qui génère difficilement de la forme urbaine.
- ▶ Un bâti ancien typique de qualité.
- ▶ Des processus de densification en cours: le bourg, La Mine d'Or, le Haut-Pénestin, la pointe du Bile, Couarne, La Poudrantaïs et Kerfahler.
- ▶ Une trame viaire qui demande à être qualifiée et à s'adapter à l'évolution des usages.

LES ENJEUX DU PLU

- ▶ Maintenir l'attractivité due à la qualité de l'environnement et à l'identité de Pénestin, « territoire authentique entre mer et campagne, dans des modes de vie et une économie en mouvement ».
- ▶ Assurer une gestion maîtrisée du littoral et des milieux naturels sensibles.
- ▶ Maintenir la dynamique économique et sociale basée sur la conchyliculture et la population saisonnière, et favoriser les implantations commerciales et artisanales.
- ▶ Assurer la place et la pérennité de l'agriculture et de la conchyliculture.
- ▶ Diversifier l'offre touristique.
- ▶ Compenser la tendance au vieillissement de la population.
- ▶ Respecter les objectifs d'accueil du SCOT.
- ▶ Repenser la trame viaire et les aménagements urbains et paysagers.
- ▶ Assurer un parcours résidentiel complet sur la commune.
- ▶ Structurer l'armature urbaine.



STRATEGIE GENERALE DU PROJET COMMUNAL

Inclus dans un périmètre de SCOT (Cap Atlantique) s'affirmant comme l'expression d'un « territoire authentique dans des modes de vie et une économie en mouvement », Pénestin se doit de conforter un dynamisme qui résulte de son attractivité dans un environnement :

- ▶ où mer et campagne se côtoient,
- ▶ où le secteur primaire (conchyliculture et agriculture) est toujours présent et interdépendant du milieu,
- ▶ où le tourisme et l'économie résidentielle s'affirment de plus en plus comme facteurs essentiels de la vie locale (services, emploi...).

C'est donc dans le respect de ces équilibres, auxquels la population adhère largement, que la commune développe les objectifs du PADD permettant des inflexions propices à l'évolution de la démographie en vue de compenser la tendance au vieillissement observé.

Les grands équilibres recherchés devront s'affirmer comme en adéquation avec les politiques sectorielles définies par l'Etat notamment en matière de développement durable et relayées par le SCOT. Ainsi, le PADD de la commune de Pénestin qui s'inscrit dans un contexte local, devra veiller à la cohérence avec les objectifs du SCOT de Cap Atlantique. Cependant, la conquête des objectifs du PADD, notamment en matière de structuration de l'espace et du paysage, repose largement sur **la réalisation des politiques antérieures** comme l'aménagement foncier qui apporte des réponses au mitage agricole, paysager, aux risques sanitaires et sécuritaires et au désenclavement des propriétés côtières. Au travers de l'aménagement foncier et des travaux connexes le problème du camping caravaning sur parcelles privatives (environ 400 parcelles) doit impérativement trouver sa solution dans la réorganisation de cette pratique qui suppose regroupement et encadrement.

La prise en compte des importants espaces naturels de la commune et de la nécessité d'une gestion maîtrisée de leur utilisation. Les politiques de préemption au titre du Conservatoire National du littoral, du département (espaces naturels sensibles) et de la Commune, permettent aujourd'hui de garantir une surface importante d'espaces naturels préservés renforçant l'attractivité du territoire.

I- CONFORTER ET AFFIRMER LES EQUILIBRES DU TERRITOIRE

- 1.1 Affirmer le caractère naturel du littoral.
- 1.2 Encadrer l'impact de l'urbanisation sur les milieux naturels et sur les terres agricoles.
- 1.3 Veiller à la qualité des eaux.
- 1.4 Renforcer la trame verte et protéger les corridors écologiques.

II- GARANTIR LA PERENNITE ET FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES AQUACOLES

- 2.1 Répondre aux besoins de la profession : par la création d'un nouveau site d'installation à Loscolo, conformément aux dispositions du PADD du SCOT, et par le maintien des zones d'activités actuelles.
- 2.2 Identifier et maintenir les accès au littoral et les points de prélèvement d'eau de mer nécessaires à la profession.
- 2.3 Favoriser la formation professionnelle et la valorisation des produits.

III- PERMETTRE A L'ACTIVITE AGRICOLE DE S'EXERCER DANS DES CONDITIONS SATISFAISANTES

- 3.1 Mener à son terme l'aménagement foncier approuvé en janvier 2008 et la reconversion du camping-caravaning sur parcelles privées.
- 3.2 Protéger les zones agricoles pérennes identifiées dans le cadre de l'élaboration du SCOT .
- 3.3 Soutenir les initiatives de développement d'activités complémentaires à l'agriculture.
- 3.4 Favoriser la reconquête des friches par l'introduction d'utilisations nouvelles au service du développement durable (panneaux photovoltaïques...).
- 3.5 Mener sur les terrains en friche une politique de gestion des risques en matière d'incendie.
- 3.6 Maintenir une veille foncière agricole par le biais de Cap Atlantique et des préemptions SBAFER.

IV- FAVORISER LA CAPACITE D'ACCUEIL ET L'ATTRACTIVITE DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DE L'ENTREPRISE

- 4.1 Conforter la Zone Artisanale existante par sa restructuration et son agrandissement.
- 4.2 Accompagner les mutations des commerces locaux.
- 4.3 Favoriser l'émergence et l'implantation de nouveaux services en stimulant le développement des technologies de l'information et de la communication.

V- ORGANISER LE DEVELOPPEMENT URBAIN DE LA COMMUNE

5.1 Promouvoir une politique différenciée selon les secteurs géographiques et selon les réglementations existantes.

5.2 S'appuyer sur les 4 pôles structurants de la commune:

- ▶ Le bourg/la Mine d'Or, pôle d'animation de la commune : résidence, commerces, artisanat .
- ▶ Le village de Tréhiguiet : résidences, activité portuaire .
- ▶ Le village de Kerfahler/Poudrantais : résidences, activités de loisir (école de voile).
- ▶ Le village de Haut Pénestin/Brancelin : résidences, commerce, service.

5.3 Identifier et réguler la densification et l'extension des diverses zones agglomérées.

5.4 Contenir l'extension de l'habitat diffus et veiller à la possibilité de densifier.

5.5 Porter une attention particulière au développement d'éco-constructions et d'éco-quartiers par des orientations d'aménagement et un règlement adaptés (formes urbaines, architecture bioclimatique,...).

5.6 Faciliter une offre de logement adaptées au vieillissement.

5.7 Favoriser le renouvellement urbain par:

- ▶ La requalification d'anciens équipements et bâtiments publics et de certains espaces communaux.
- ▶ La création de nouvelles formes urbaines.

VI- LIMITER LA CONSOMMATION DE L'ESPACE PAR UN ENCADREMENT DIFFERENCIE DE L'URBANISATION

- 6.1 Phaser les ouvertures à l'urbanisation.
- 6.2 Organiser le développement de la trame viaire et compléter le réseau de voies douces.
- 6.3 Favoriser les formes urbaines économes en foncier par le biais des orientations d'aménagement et du règlement.
- 6.4 Mettre le parc de logements en adéquation avec les besoins actuels et à venir:
 - ▶ Renforcer le parc de résidences principales en menant une politique volontariste de production de logements sociaux, et répondre aux besoins des salariés permanents et des ménages et ainsi suivre les objectifs du PLH.
 - ▶ Loger les travailleurs saisonniers en proposant un logement temporaire communal dans les zones naturelles de camping-caravaning (zones issues de la reconversion du camping-caravaning sur parcelles privatives).
 - ▶ Permettre les logements de fonction liés à l'agriculture, l'artisanat et le commerce.

VII- DEVELOPPER ET DIVERSIFIER L'OFFRE TOURISTIQUE

- 7.1 Renforcer l'attractivité communale au travers des actions prévues aux titres précédents : littoral, agriculture, urbanisme, paysage.
- 7.2 Intégrer, en liaison avec l'intercommunalité, une veille sur la qualité des eaux maritimes (pêche à pied, baignade) et mettre en place les mesures correctives.
- 7.3 Favoriser la diversification d'une offre touristique comme alternative à la résidence secondaire : hôtellerie, résidence de tourisme, ..
- 7.4 Réguler les pratiques du camping « sauvage » : camping sur parcelles privées, camping-car, etc. en proposant des alternatives adaptées:
- ▶ Encadrer strictement le camping -caravaning et mettre en place une réglementation adaptée.
 - ▶ Répondre aux besoins d'espaces du camping-caravaning professionnel et mettre en place une réglementation adaptée.
 - ▶ Réserver des aires naturelles de stationnement aux véhicules légers.
 - ▶ Porter une attention particulière à l'intégration paysagère.

VIII- ENERGIE ET DEPLACEMENTS (vers un plan climat territorial)

8.1 Accompagner et soutenir les initiatives visant à la réduction de la consommation d'énergie par des adaptations du règlement d'urbanisme prévues à cet effet.

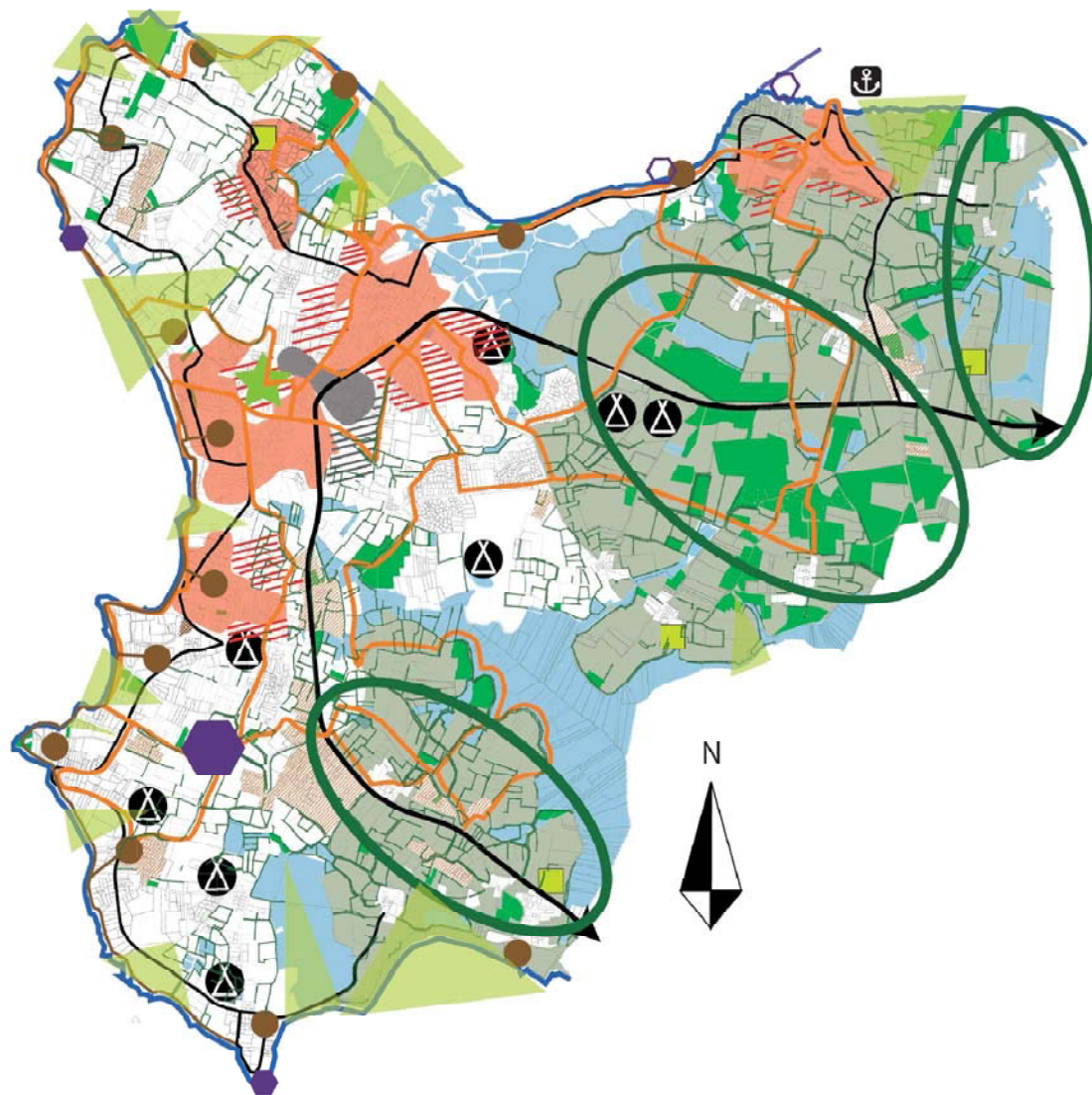
8.2 Favoriser et développer un savoir-faire local sur la maîtrise de l'énergie et la réduction des GES.

8.3 Mettre en place le plan de mobilité urbaine:







- ▶ Identifier et promouvoir la mutualisation du covoiturage
- ▶ promouvoir les circulations douces (cf chapitre précédent)

8.4 Agir pour un cadencement efficace des transports collectifs au sein de Cap Atlantique.

CARTE DU PADD










Urbanisation

-  Port de Tréguier
-  Noyaux urbains
-  Extensions
-  Zone d'activités du Closo
-  Extension de la Z.A.
-  Projet d'éco-quartier






Activités économiques

-  Sièges d'exploitations agricoles
-  Agriculture pérenne
-  Campings professionnels
-  Camping sur parcelle privative
-  Ateliers conchylicoles pérennes
-  Ateliers conchylicoles

Paysage et littoral

-  Espace boisé classé
-  Haies bocagères
-  Corridors écologiques/ zones à dominante boisée
-  Espaces naturels sensibles
-  Trait de côte
-  Coupure d'urbanisation
-  Limite de l'estuaire

Déplacements

-  Route départementale
-  Route côtière
-  Sentier côtier
-  Aires naturelles de stationnement
-  Itinéraires cyclables

Pour satisfaire aux objectifs du PLH et du SCOT, un certain nombre de secteurs de densification et de développement ont été identifiés:

A l'intérieur des aires urbanisées existantes, un certain nombre de dents creuses de surfaces significatives ont été repérées:

- ▶ La zone UB du Phare à Tréhiguier.
- ▶ La zone UB du Lomer.
- ▶ La zone UB de Berniguet.
- ▶ La zone UB de Poudrantais.

D'autre part, certains terrains ne sont actuellement pas construits, mais sont équipés. Ils ont fait l'objet d'une autorisation de lotir ou d'aménager et les travaux de 1^{ère} phase ont été réalisés. Ces secteurs sont viabilisés. Les constructions n'ont pas été réalisées, soit qu'un recours ait été posé à l'encontre de l'autorisation administrative délivrée, soit que la zone, par l'effet de l'annulation du PLU et de l'application du POS, soit retournée dans le domaine agricole. Il s'agit de:

- ▶ La zone Ub du Maro Nord, dans la continuité de la Mine d'Or.
- ▶ La zone 1AU du Moulin, dans la continuité du Bourg.

Les sites de développements ont été identifiés par le diagnostic et par le présent PADD :

- ▶ Le Bourg/La Mine d'Or: centre de la commune, site de développement et de densification prioritaire.
- ▶ Tréguier: village de la partie « Vilaine » de la Commune. Son développement est échelonné dans le temps (1Au et 2AU) .
- ▶ Kerfahler/La Poudrantaïs: dans un 1er temps, étoffement du village traditionnel en créant une frange Sud, puis extension en direction du Nord. Le secteur Nord est couvert par le périmètre d'étude de la ZAC de Kerfahler (2AU), qui doit déterminer le programme pertinent pour la zone au regard des besoins en habitat et et la surface à urbaniser.
- ▶ Le Haut-Pénestin/Brancelin: ce secteur est voué à un développement ultérieur. Il constitue une réserve d'urbanisation (2AU).

Le règlement et les orientations d'aménagement doivent permettre de maîtriser la production de logement à Pénestin.

L'ACCUEIL DE LA POPULATION

période 2009-2020 total	Dont location aidée	Dont accession aidée	Dont location libre	Dont accession libre	
zones 1AU					
Toulprix	95	0	9	19	67
Tremer Sud	60	0	12	0	48
Le Lavoir	25	0	3	5	17
L'île du Moulin Sud	75	0	16	0	59
Le Moulin	35	0	0	0	35
Tréhiguier	30	3	3	0	24
Kerlochet	12	0	2	0	10
Kerfahler Sud	32	4	4	0	24
total 1AU	364	7	49	24	284
zones Ub					
Berniguet	15	3	0	0	12
Le Lomer	22	4	0	0	18
Poudrantaïs	16	0	0	3	13
Le Phare	26	18	8	0	0
total Ub	79	25	8	3	43
TOTAL	443	32	57	27	327
objectifs SCOT	394	28	62	28	276

Les programmes de construction indiqués dans les orientations d'aménagement permettent de quantifier la production de logement pour la période 2009-2020.

Pour atteindre les objectifs du PLH et du SCOT, il est nécessaire d'anticiper sur les mécanismes de rétention foncière et les temps de montage des opérations d'aménagement, qui nécessitent une maîtrise foncière de tout ou partie des zones urbanisables et à urbaniser.