

# ANALYSE DE LA MODIFICATION n° 3 DU PLUm ORLEANS METROPOLE



**CIMO**  
Club Immobilier de la  
Métropole Orléanaise

AVRIL 2025

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm

Cette lettre d'observation s'inscrit dans la continuité des commentaires exprimés lors des enquêtes publiques liées aux deux premières modifications qui se sont déroulées du 28 septembre 2021 au 12 novembre 2021 et du 19 Mars au 18 Avril 2024, portant sur le projet du PLUm. Notre objectif est d'apporter une perspective opérationnelle, fondée sur notre expérience dans le domaine de l'immobilier, afin de contribuer à façonner de manière vertueuse l'urbanisation de la Métropole d'Orléans. Nous considérons cette démarche comme une opportunité importante pour partager nos connaissances et notre engagement envers le développement harmonieux de notre territoire. Enfin, en tant que professionnels, nous initions cette démarche afin de partager nos retours d'expériences, notamment au regard des sujets que nous étudions quotidiennement et des problématiques d'interprétation que nos instances publiques et privés rencontrent.

### 1 – RETOUR SUR NOS PRECEDENTES OBSERVATIONS

Lors de la précédente enquête publique nous avons fait remonter un certain nombre d'Observations. Nous sommes heureux de constater que nos observations ont été étudiées dans le projet de modification n°3 et que les nouvelles définitions projetées les intègrent pour parties :

- Circulation générale : Nous proposons de clarifier la notion de « PL » qui nous paraissait floue et sujette à interprétation, voir à recours, lors les demandes d'autorisation de projets. Également nous proposons qu'une liste exhaustive soit indiquée afin de couper court à toutes ambiguïtés.

La nouvelle définition dans le projet de M3 reprend en partie ces observations avec cette nouvelle définition projetée :

**Circulation générale** : Ensemble des flux de déplacement réalisé sur une voie publique ou privée, aménagée et suffisamment dimensionnée pour permettre la circulation de tous types de véhicules (ex. : voitures, deux-roues, piétons, Personnes à Mobilité Réduite, véhicules de secours, de livraisons, de service tels que pompiers, etc.), et livrée de plein gré ou laissée par son propriétaire à la libre disposition du public.

- Voie : Nous avons apporté l'observation que la définition nous paraissait incomplète notamment sur l'intégration des espaces verts attenants aux voies et rendant donc complexe la définition de l'alignement et donc les prospects en découlant pour les projets d'implantation bâti.

La nouvelle définition dans le projet de M3 est complétée en tenant compte ces observations avec cette nouvelle définition projetée :

## **ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm**

**Voie** : Espace ouvert et aménagé pour accueillir la circulation générale. La voie comprend la partie roulante, mais aussi ses aménagements tels que trottoirs, pistes cyclables, mobilier urbain, stationnements en voirie, fossés, accotements et espaces verts les agrémentant (le long d'une rue, d'un quai...). Son statut peut être privé, à condition de ne pas comporter de système de fermeture (barrières, portail, etc.). Au sens du présent règlement, les termes de rue, voie, voie publique se rapportent tous à la voie de circulation, telle que précédemment définie. Les parkings de surface en nappe qu'ils soient publics ou privés ne font pas partie de la voie.

Nous tenons à remercier les services d'Orléans Métropole d'avoir étudié et intégré ces remarques. Le présent document a pour but d'apporter de nouvelles observations à la modification n°3 du PLUM dans le cadre de l'enquête publique ouverte du 19 mars au 18 avril 2025.

## **2 – Atlas des risques**

A l'heure des questions récurrentes liées à la simplification des démarches administratives, l'atlas des risques nous paraît présenter une surcouche complexe dans son utilisation par son manque de lisibilité. Aujourd'hui, en plus du règlement du PLUm, des différentes cartes (zonage, hauteurs, emprises, servitudes ...), du Plan de Prévention des Risques d'Inondations et ses prescriptions complémentaires se substituant au PLUm par endroit, s'ajoute l'atlas des risques qui semble apparaître comme un complément du PPRI.

Néanmoins, le statut d'OAP est particulier car il constitue des orientations et non une règle stricte. Ce document émane-t-il de la préfecture en complément du PPRI ? Son caractère généraliste n'entraîne-t-il pas un risque élargi de recours potentiel contre les autorisations d'urbanisme de par les interprétations que l'on peut en faire ?

## **3 – 1°) Art. DC -2.1.1 Modalités d'application des règles dans les lotissements**

Après rappel de la définition du lotissement (L442-1 du code de l'urbanisme) et la jurisprudence du 30 janvier 2020 (Association « Non au Béton » n° 419837) il est indiqué qu'il est erroné de considérer qu'un lot issu d'un lotissement ne peut être qu'un lot à bâtir et que les règles édictées par le PLUM sont uniquement applicables à ces derniers.

Il est clair qu'un lot issu d'un lotissement peut être un lot bâti si le choix du lotisseur est d'intégrer le bâti dans le périmètre du lotissement. Cependant, le périmètre du lotissement peut exclure le ou les surplus bâtis non destinés à être démolis (qui ne sont donc pas des lots de lotissement par définition).

L'article R442-1 précise le champs d'exclusion du lotissement et notamment en son e) :

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm

> Article R\*442-1

Version en vigueur depuis le 01 mars 2012

Modifié par Décret n°2012-274 du 28 février 2012 - art. 5

Ne constituent pas des lotissements au sens du présent titre et ne sont soumis ni à déclaration préalable ni à permis d'aménager :

- a) Les divisions en propriété ou en jouissance effectuées par un propriétaire au profit de personnes qui ont obtenu un permis de construire ou d'aménager portant sur la création d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle au sens de l'article L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- b) Les divisions effectuées dans le cadre d'une opération de remembrement réalisée par une association foncière urbaine autorisée ou constituée d'office régie par le chapitre II du titre II du livre III ;
- c) Les divisions effectuées par l'aménageur à l'intérieur d'une zone d'aménagement concerté ;
- d) Les divisions de terrains effectuées conformément à un permis de construire prévu à l'article R\*431-24 ;
- e) Les détachements de terrains supportant des bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis ;
- f) Les détachements de terrain d'une propriété en vue d'un rattachement à une propriété contiguë ;
- g) Les détachements de terrain par l'effet d'une expropriation, d'une cession amiable consentie après déclaration d'utilité publique et, lorsqu'il en est donné acte par ordonnance du juge de l'expropriation, d'une cession amiable antérieure à une déclaration d'utilité publique ;
- h) Les détachements de terrains réservés acquis par les collectivités publiques dans les conditions prévues aux articles L. 230-1 à L. 230-6 ;
- i) Les détachements de terrains résultant de l'application de l'article L. 332-10 dans sa rédaction en vigueur avant la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, ou de l'application de l'article L. 332-11-3.

### Source Légifrance

En complément, il est utile de rappeler que dans une décision rendue le 29 novembre 2023 (n° 470788), le Conseil d'Etat a jugé que :

*« Il résulte de ces dispositions que la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière constitue un lotissement dès lors que l'un au moins des terrains issus de cette division est destiné à être bâti. Le périmètre du lotissement peut ainsi, au choix du lotisseur, ne comprendre qu'un unique lot à bâtir ou comprendre, avec un ou des lots à bâtir, des parties déjà bâties de l'unité foncière. Il en résulte également que ne constitue pas un lotissement le détachement d'un terrain supportant un ou plusieurs bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis, y compris lorsqu'est envisagée l'extension, même significative, de l'un de ces bâtiments, le cas échéant après démolition d'une partie de celui-ci, ou la construction d'annexes à ces bâtiments. »*

En conséquence, le surplus bâti n'est pas un lot de lotissement à partir du moment où il n'est pas inclus dans le périmètre du lotissement. Ce n'est pas en corrélation avec le code de l'urbanisme et ces dispositions sont contraires principes de la loi ELAN visant à encourager la densification urbaine et à lutter contre l'étalement urbain.

### Nous proposons la rédaction suivante :

>> Dispositions communes point 8

Dans le cas d'un lotissement ou celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'ensemble des règles édictées par le PLUM est apprécié à chaque lot issu de la division, inclus dans le périmètre du projet de construction, à l'exclusion des voies de desserte.

>> Article DC-2.1.1

Il est rappelé que dans le cas d'un lotissement ou celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'ensemble des règles édictées par le PLUM est apprécié à chaque lot issu de la division, inclus dans le périmètre du projet de construction, à l'exclusion des voies de desserte.

**En ce qui concerne l'exclusion des voies de desserte, nous approuvons cette modification justifiée par le fait que ces terrains ne sont pas bâtis.**

### 4 – Représentation graphique franges paysagères et définition

Dans la note de présentation de la modification du PLUm, il est écrit que « *La préservation des franges agricoles ou paysagères permet de garantir la préservation d'une limite claire entre espaces urbanisés à vocation résidentielle et espaces agricoles ou naturels. Délimitées à cheval sur la zone urbaine et la zone agricole ou naturelle, elles interdisent la réalisation de constructions principales sur ces espaces d'interface, autant du côté de la zone résidentielle, que du côté de la zone agricole.* ».

Cet outil de protection permet d'éloigner les habitants et les habitations des surfaces agricoles susceptibles de générer des nuisances. Les franges paysagères participent par ailleurs de la renaturation du territoire et de la restauration de la biodiversité conformément aux objectifs de la loi Climat et Résilience de 2021, en « compensation » de l'ouverture à l'urbanisation d'autres secteurs.

Nous comprenons le caractère vertueux d'un tel outil pour la planification urbaine de la métropole.

#### **Remarque :**

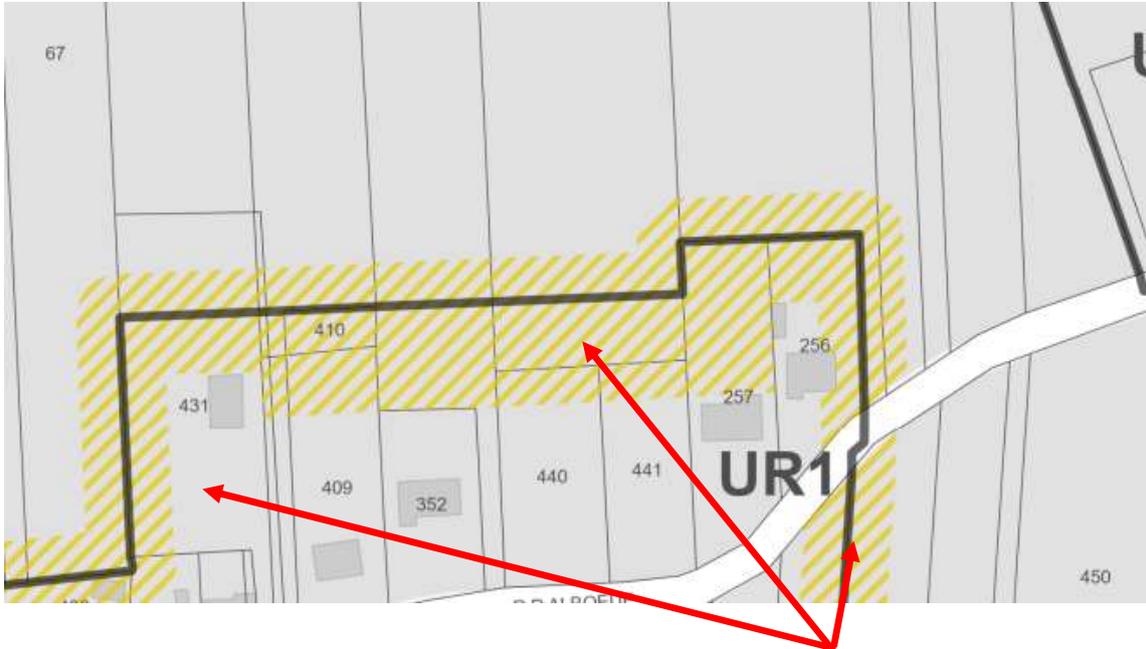
Nous avons constaté que les documents graphiques ne représentent pas les franges paysagères ou agricole de manière harmonisé. En l'absence d'une définition précisant sa vocation, ses caractéristiques et les critères qui déterminent ses dimensions, les emprises de ces franges peut paraître arbitraire.

Il nous paraîtrait intéressant de donner une définition de cette frange paysagère, de définir ces enjeux et peut être de définir une largeur standard correspondant aux enjeux certainement écologiques et paysagers qui se cachent sous ce terme.

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm

Plusieurs exemples non exhaustifs reflètent cela :

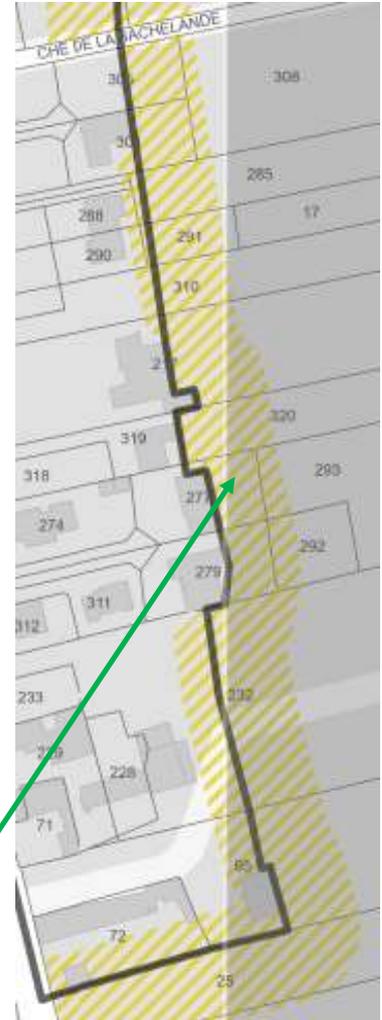
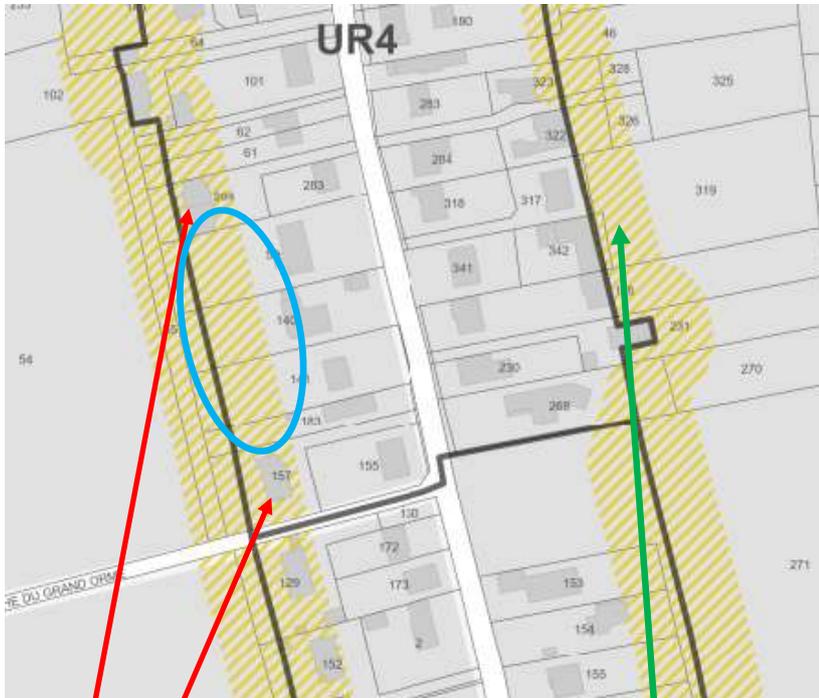
Qu'est ce qui justifie que la frange paysagère doit par endroit faire 20m de large, là ou à d'autres elle doit faire 30 ou 40m, désaxées sur la limite de constructibilité et ce dans un même ilot ? Cf ci-dessous



**Largeur inégale de la frange entre constructible et non constructible sur des fonciers différents d'un même ilot**

**Largeur en zone constructible de la frange paysagère entre 50 et 70m**

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm



Ici des constructions sont présentes dans la frange paysagère ce qui paraît contraire à sa définition. D'autre part, sur d'autres fonciers sur la même commune la configuration est identique, cependant la frange paysagère se trouve uniquement sur la zone agricole. Cela présente la frange paysagère non pas comme un outil de transition entre la zone urbaine et la zone agricole mais comme un outil d'inconstructibilité.



Flange paysagère comme outils d'inconstructibilité et non comme transition entre zone constructible et zone agricole

## 5 – Amélioration du dispositif règlementaire Commune de la Chapelle Saint Mesmin et de Saint-Cyr en Val

Page 191

### **Abaissment des hauteurs de faitages**

Nous observons que des emprises très importantes passent de 12m au faitage à 9m alors que ces emprises sont dans des zones qui se prêtent à la densification. Cela nous semble aller à l'encontre des principes de la loi ELAN de 2018 visant à encourager la densification urbaine et à lutter contre l'étalement urbain. Ce principe est renforcé par le loi Climat et Résilience de 2021 introduisant le loi ZAN et ses deux piliers : renaturation et densification.

Il nous parait important de vérifier que la dé-densification liée à la diminution des hauteurs des constructions ne contrevient pas aux objectifs du PLH et, le cas échéant, dans le PADD du PLUm.

Pour mémoire, l'article L302-1 du CCH relatif aux PLH énonce que :

« Le programme local de l'habitat comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique. Le programme d'actions détaillé indique pour chaque commune ou secteur :

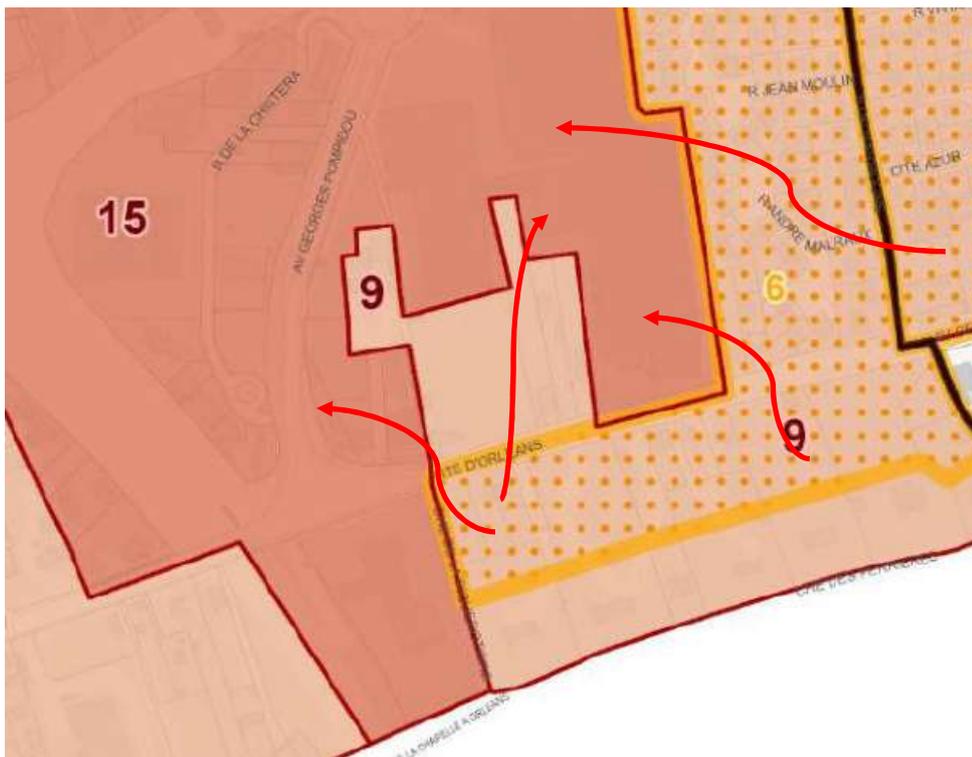
- le nombre et les types de logements à réaliser ;
- le nombre et les types de logements locatifs privés à mobiliser, dans le respect du IV de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ;
- les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;
- l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire ;
- les orientations relatives à l'application des 2° et 4° de l'article L. 151-28 et du 4° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme. ».

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm

De plus l'argument principal est celui exposé ci-dessous :

Les secteurs résidentiels situés sur la commune de la Chapelle-Saint-Mesmin, sont caractérisés par une hauteur au faitage de 12m. À ce titre, la plupart des constructions collectives ont été autorisées avec la hauteur maximale. Il a été constaté que cette hauteur entraîne une rupture d'échelle et crée des nuisances pour les constructions avoisinantes, dont la hauteur est moins importante. Afin de remédier à cette problématique, il est apparu opportun d'abaisser la hauteur maximale au faitage et de créer une hauteur maximale à l'égout à certains endroits, dont l'existence a été jugée nécessaire pour assurer une cohérence urbanistique et architecturale.

En pages 195 et 196, il est supprimé deux emprises à 12m laissant donc sans transition deux zones, une première à 9m et la seconde à 15m ce qui nous semble contradictoire avec l'argumentaire précité.



Transition entre zone à 9m et zone à 15m supprimée

Si il y a rupture d'échelle entre 9m et 12m, elle semble s'accroître en passant directement de 9m à 15m sans transition urbaine...

## ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm

### *Abaissement des hauteurs de faitages sur la commune de Saint Cyr en Val*

La modification du PLUM n°2 a validé la diminution d'un mètre de la hauteur maximale autorisée en zone UR3 et UR4 pour garantir une insertion harmonieuse des volumes des bâtiments dans le paysage de la commune. Dans la modification n°3, cette contrainte sur les hauteurs est renforcée en limitant les hauteurs au faitage à 8m et les hauteurs à l'égout à 6m sur les zones UR2, UR3, UR3-O et UR4-O.

Ces dispositions ne prennent en considération que la dimension esthétique des constructions comme justification. En refusant de densifier les zones urbaines constituées, le document d'urbanisme modifié incitera l'étalement urbain et l'artificialisation des sols.

Pour ces raisons, ne demandons à la métropole de bien évaluer l'impact de ces hauteurs réduites sur l'artificialisation des sols et de ne pas retenir ces réductions de hauteurs maximales des constructions.

## 6 – Cahier Communal de Saint Jean de Braye

Le cahier communal de Saint Jean de Braye impose dans sa modification n°3 que 80% des logements créés doivent avoir une double orientation. Il est aussi imposé pour des bâtiments de plus de 12m d'épaisseur que tous les logements doivent être traversants ou bi-orientés ou à double hauteur :

### DISPOSITIONS TRANSVERSALES

#### ■ DISPOSITIONS RELATIVES AU CONFORT D'USAGE DES LOGEMENTS

Pour les constructions nouvelles, 80% minimum des logements devront bénéficier d'une double orientation.

L'utilisation de matériaux naturels, renouvelables, recyclables, de réemploi, ou biosourcés (issus de matières naturelles) doit être privilégiée.

Pour les logements collectifs, les bâtiments de 10 à 12 mètres d'épaisseur seront privilégiés. Pour les bâtiments de plus de 12 mètres d'épaisseur, chaque logement doit être traversant ou bi-orienté, ou à défaut avoir une pièce de vie double hauteur, afin de faciliter la ventilation naturelle.

Aujourd'hui, le code de l'urbanisme ne prévoit pas la possibilité pour les PLU(i) de réglementer l'orientation et l'aménagement intérieur des logements. Ces obligations ne devraient pas être inscrites au PLUm.

Par ailleurs, nous constatons qu'il n'y a pas de définition de ce qu'est une double orientation, un logement traversant ou une double hauteur, ce qui prête à interprétation et confusion dans les conceptions de projets. Double hauteur sur tout l'appartement par rapport à une hauteur standard (appartement très haut de plafond ?) ou deux hauteurs différentes dans la pièce de vie ? Si c'est deux hauteurs différentes dans la pièce de vie, à partir de quelle « sur hauteur » la deuxième hauteur prend naissance ?

## **ANALYSE DE LA MODIFICATION N°3 DU PLUm**

Il nous semble important de définir cette notion et également de consulter en amont les concepteurs de projets (promoteurs et architectes notamment) afin de percevoir si cette notion de double hauteur ne contraindrait pas les projets (structure de bâtiment et contraintes liées aux hauteurs du PLUm dans les zones travaillées...).

Nous tenons à alerter les pouvoirs publics sur les incidences d'une telle réglementation :

- Surcote du prix final du logement alors que nos concitoyens ont du mal à trouver à se loger
- Forme architecturale induite par les logements traversants qui favorisent la création de coursives et la création de logements « couloir » en longueur

Pour toutes ces raisons, nous proposons de supprimer cette nouvelle règle

## **7 – Projection du Club de l'Immobilier de la Métropole Orléanaise**

La constatation de la prise en compte de nos observations précédentes nous motive à poursuivre nos efforts. L'essence même du CIMO est d'être à la disposition de la collectivité afin de poursuivre ces échanges en toute indépendance afin d'améliorer la fluidité tant dans l'utilisation du PLUm que dans la réalisation des projets et cela en accord avec les préconisations d'ORLEANS METROPOLE. Nous souhaiterions lors de la prochaine modification, participer aux échanges constructifs afin simplement de mettre en lumière les problématiques que certaines modifications nous font rencontrer et qui parfois, vont à l'encontre des perspectives d'aménagements de la collectivité.

Le CIMO est à votre disposition pour devenir un accompagnant dans les futures évolutions réglementaires du PLU Métropolitain, œuvrer dans l'intérêt général et partager nos points de vue de professionnels.