



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

**Avis de la mission régionale  
d'autorité environnementale  
Centre-Val de Loire  
sur la création de la Zone d'aménagement concerté (ZAC) de  
« La Vallée d'Ormes » sur la commune d'Ormes (45)**

n°2021-3487

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Conformément à la délégation qui lui a été donnée lors de la séance de la MRAe du 21 janvier 2022 cet avis relatif à la demande de création de la Zone d'aménagement concerté (ZAC) de « La Vallée d'Ormes » sur la commune d'Ormes (45) a été rendu par Corinne LARRUE après consultation des autres membres.

Le délégataire atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Conformément au 3° de l'article R. 122-6 et du I de l'article 122-7 du code de l'environnement, la MRAe a été saisie du dossier de demande d'avis.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée et sur la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer spécifiquement sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il a été transmis par le porteur de projet. Cette précision vaut pour l'ensemble du document et ne sera pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaîtra dans le corps de l'avis.

Il convient de noter que l'article L 122-1 V du code de l'environnement fait obligation au porteur de projet d'apporter une réponse écrite à l'autorité environnementale. Cette réponse doit être mise à disposition du public, par voie électronique, au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique ou de la participation du public par voie électronique et jointe au dossier d'enquête ou de participation du public.

En outre, une transmission de la réponse à la Dreal serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par les porteurs de projet.

Le PLU d'Ormes, approuvé le 4 février 2008 et modifié le 18 décembre 2013, a fait l'objet de l'avis n°2021-3174 de l'autorité environnementale en date du 28 mai 2021 pour sa révision.

## 1. Contexte et présentation du projet

Le projet concerne la création de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la « Vallée d'Ormes », sur la commune d'Ormes située à l'entrée nord-ouest de l'agglomération orléanaise, dans le département du Loiret.

La commune couvre un territoire de 1 815 ha et comptait 4 150 habitants en 2018 (Source Insee). La commune se trouve à l'intersection entre l'axe Orléans-Le Mans et l'axe Orléans-Châteaudun, tout en étant à proximité de l'autoroute A 10. De plus, la commune se situe au cœur d'un des pôles d'emplois principaux de l'agglomération.

Le projet de ZAC est à vocation d'habitat et d'équipements et est situé aux lieux-dits « Les Sablonnières » et « Le Désert », le long de la route départementale RD 2157.

Il permettra de créer 975 logements sur une superficie de 63 ha, dont l'accès direct se fera principalement par un giratoire sur la RD 2157, qui sera réalisé lors de la première tranche. Le projet se situe en continuité du tissu urbain en extension sur des terres actuellement cultivées.



*Implantation de la ZAC en extension du bourg d'Ormes (Source : rapport de présentation, page 11)*

Le projet de ZAC, porté par la commune d'Ormes comprend 3 phases distinctes, s'étalant de 2021 à 2040 :

- phase 1, de 2021 à 2027 : 375 logements
- phase 2, de 2027 à 2034 : 350 logements
- phase 3, de 2034 à 2040 : 250 logements

Le projet est annoncé comme s'inscrivant dans un objectif d'encadrement cohérent du développement urbain de la commune qui connaît une croissance démographique importante à l'échelle locale.

## **2. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale**

Seuls les enjeux forts à très forts font l'objet d'un développement dans la suite de l'avis. Ils concernent :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- les transports et nuisances associées ;
- la prévention des risques naturels et sanitaires ;
- la préservation de la biodiversité.

## **3. Justification des choix opérés et analyse des solutions alternatives**

### *Justification des choix au sein du projet*

Seul le rapport de présentation aborde la justification du projet en estimant les besoins en logements sur le territoire (RP, pages 6 et suivantes). Le desserrement des ménages et l'attractivité de la commune justifieraient un besoin de 1 028 logements neufs pour les deux décennies à venir, soit environ 50 logements par an. Pourtant, l'analyse du besoin en logement sur la période antérieure (2008-2016) conclut à un besoin de seulement 18 logements/an.

L'étude d'impact ne justifie pas explicitement le besoin en logement sur la commune. Le dossier présente néanmoins la situation démographique de la commune (seulement jusqu'à 2016). Orléans Métropole a connu entre 2009 et 2019 un accroissement démographique de 0,57 %/an (Insee) et la commune d'Ormes a parallèlement connu un accroissement annuel de 1,97 % sur la même décennie.

### *Evolution du projet au regard de l'environnement et solutions alternatives*

Le dossier présente l'évolution du périmètre de la ZAC au cours de l'élaboration du projet (EI, page 272). Le périmètre initial était estimé à 90 ha, mais par souci de modération de la consommation d'espaces agricoles, 68 ha ont été retenus. Le dossier ne présente pas la démarche adoptée pour la révision de ce périmètre ni même les hypothèses alors retenues. Puis, les zones à enjeux de biodiversité ont été exclues du périmètre (plans d'eau, mare et zones humides), ce qui amène à une emprise totale de 63 ha. Si le dossier est correctement illustré pour représenter cette évolution du projet et la mise en œuvre de mesures de réduction, aucune solution alternative à cette extension urbaine n'est étudiée. En effet, il aurait été judicieux de présenter des projets sur un site différent, idéalement déjà anthropisé, à l'échelle de la métropole, ou bien en faisant varier la densité de logements sur la ZAC.

**L'autorité environnementale recommande de décrire de véritables « solutions de substitution raisonnables », conformément aux dispositions de l'article R.122-5-7, au-delà de la présentation de simples alternatives à l'échelle du périmètre prédéfini de la ZAC.**

## **4. Compatibilité avec les documents cadres**

La compatibilité avec le PLU d'Ormes, approuvé le 4 février 2008, n'est pas suffisamment détaillée dans le dossier présenté (EI, page 262). Si le PLU d'Ormes a fait l'objet d'une révision en 2021 afin de créer une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), le dossier ne présente pas en quoi une extension urbaine d'une telle ampleur est compatible avec les axes du PADD suivants : « Valoriser les paysages, l'environnement et le cadre de vie » et/ou « assurer une gestion environnementale du territoire ».

Par ailleurs, il faut noter que le PLU d'Ormes sera très prochainement remplacé par le Plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de la métropole d'Orléans, en cours d'approbation. Celui prend bien en compte le projet de la ZAC et de son statut d'OAP (PLUm, OAP sectorielles, page 301). Toutefois, il ne mentionne que les deux premières tranches et ne fait pas référence aux secteurs classés en zone 2AU de la troisième tranche).

**L'autorité environnementale recommande d'actualiser l'étude de la compatibilité du projet avec le projet de document d'urbanisme de la métropole d'Orléans.**

## **5. Les principaux enjeux et leur prise en compte dans le projet de ZAC**

### **1. Consommation d'espaces naturels et agricoles**

L'enjeu majeur du projet de la ZAC de la Vallée d'Ormes est celui de l'ouverture à l'urbanisation de 63 ha d'ici 2040 impactant essentiellement des terres agricoles. Les densités présentées (entre 20 et 25 logements par hectare) dans le projet, bien qu'en phase avec les densités présentées dans le PLUm, sont liées à une continuité de l'essentiel de l'habitat sur Ormes qui se caractérise par un modèle pavillonnaire. D'autres modèles d'habitat moins consommateurs d'espace auraient pu être présentés, comme des logements intermédiaires.

Concernant la vacance des logements sur le territoire, d'après le rapport de présentation, la commune comptait 91 logements vacants en 2016, pour un parc de 1 603 logements. Ceci revient à 5,7 % de vacance sur le territoire, ce qui est faible.

L'analyse du potentiel de densification sur la commune reste succincte (RP, page 9). La surface totale théorique pour densifier est estimée à 10,7 ha et concerne principalement des parcelles au cœur de zones pavillonnaires. De plus, la commune fait l'hypothèse d'un taux de rétention foncière<sup>1</sup> de 50 %, ce qui permet de conclure que seulement 5,3 ha pourraient être mobilisés en densification sur la commune, soit environ 110 unités de logement en conservant une densité de 20 logements par hectare.

Le rapport n'explique pas quelles sont les mesures qui seront mises en place pour encourager l'urbanisation de ces dents creuses en priorité.

Selon les fiches de l'agence d'urbanisme orléanaise TOPOS<sup>2</sup>, la commune d'Ormes a déjà consommé 24 ha de terres agricoles sur la période 2006-2016 soit une consommation au rythme de 2,4 ha / an. En planifiant l'artificialisation de 63 ha sur 20 ans (3,15ha/an), la ZAC accélère ce phénomène alors que le contexte législatif et réglementaire vise explicitement un ralentissement de la consommation d'espaces naturels et agricoles (Loi climat et résilience, Sraddet).

Pour rappel, la loi Climat et Résilience de 2021 prévoit d'atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette en 2050. En outre, le Sraddet (objectif n°5) prévoit la division par deux de la consommation de ces espaces d'ici 2025 et d'atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2040.

La seule mesure de compensation présentée dans le dossier concerne la compensation agricole, qui se concentre spécifiquement sur les enjeux économiques. Une étude préalable sur l'économie agricole a été réalisée en juin 2020 par la Chambre d'agriculture du Loiret et est présentée en annexe de l'étude

1 Part de parcelles que les propriétaires ne veulent pas vendre et de parcelles inaccessibles.

2 <https://www.topos-urba.org/>

d'impact. L'étude d'impact présente très succinctement (page 249) « la valeur économique à recréer » à cause de la destruction de ces terres agricoles. Le dossier ne présente pas de réflexion sur la possibilité d'une compensation autre que financière, à l'échelle de la métropole par exemple.

**L'autorité environnementale rappelle les recommandations figurant dans son précédent avis du 28 mai 2021, relatif à la modification du PLU d'Ormes, et qui consistaient à :**

- **augmenter les densités prévues au sein de la ZAC, au moins sur certains secteurs ouverts à l'urbanisation afin d'avoir une gestion plus économe des terres agricoles ;**
- **retarder et/ou de conditionner davantage l'ouverture à l'urbanisation des espaces prévus dans le cadre de la phase 3 de la ZAC de la Vallée d'Ormes ;**
- **prévoir la compensation des terres agricoles consommées à l'échelle de la Métropole orléanaise.**

**Elle recommande également de présenter des mesures encourageant l'utilisation prioritaire des dents creuses pour atteindre les objectifs de construction de logements neufs sur la commune.**

## ***2. Transports et nuisances associées***

L'état initial de l'environnement fait état (EI, pages 149 et suivantes) de la desserte de la ville d'Ormes par le réseau de transport en commun TAO (3 lignes de bus, un service de transport à la demande), ainsi que le réseau de transport régional REMI. À l'heure actuelle, il n'y a pas d'arrêt de bus à proximité de la future ZAC. Le périmètre du projet est bordé par la RD 2157<sup>3</sup> au nord-ouest, traversant la commune et la reliant à Saran. Cette route est classée comme voie à grande circulation, qui voit circuler 6 054 véhicules par jour, dont 19,4 % de poids lourds, selon les chiffres de 2017 d'Orléans Métropole (EI, page 150). L'analyse des flux a abouti à la nécessité de création d'un giratoire sur la RD 2157, desservant l'entrée nord de la ZAC. Au regard de l'augmentation annoncée du trafic routier, dès la réalisation de la phase 1, un travail de concertation devra impérativement être mis en place avec l'autorité organisatrice des mobilités pour la limiter en favorisant la desserte du nouveau quartier, ainsi que des alternatives au véhicule individuel.

En effet, le dossier note l'absence effective de desserte par le réseau de transport en commun et semble attendre de connaître « le profil et le comportement des futurs usagers de la ZAC » avant de proposer des alternatives à la voiture. Au contraire, l'accessibilité en transport en commun devrait être présentée comme un atout à anticiper pour l'attractivité du secteur pour des populations jeunes.

Concernant les modes de déplacements actifs, le périmètre du projet est bordé par des pistes cyclables et traversé par des chemins ruraux qui seront pris en compte dans le projet. De nouvelles liaisons cyclables avec le bourg d'Ormes devraient être mises en place conformément aux prescriptions de l'OAP.

**L'autorité environnementale recommande de détailler davantage les solutions alternatives à la voiture individuelle à mettre place, notamment en concertation avec l'autorité organisatrice des mobilités et ce afin de limiter l'augmentation inévitable du trafic routier et des nuisances et émissions (GES et polluants) associées.**

3 Il est à noter que le document appelle l'axe routier alternativement RD 2157 et RB 157 (voire RN 17), il serait plus approprié d'harmoniser l'appellation en utilisant la numérotation actuelle, à savoir la RD 2157.

### *Nuisances sonores*

Les paragraphes relatifs aux nuisances sonores concluent à un impact modéré sur les populations alentours. Il faut en effet noter le classement de l'axe routier RD 2157 comme voie à grande circulation, de catégorie 3<sup>4</sup> par rapport au bruit des infrastructures de transport terrestres. Un tel classement signifie qu'une bande de 100 m autour de la voie est affectée par le bruit, et qu'une bande de 75 m est inconstructible. C'est pourquoi des mesures des niveaux sonores sur la zone du projet auraient dû être réalisées pour quantifier précisément les niveaux sonores existants et d'en appréhender les effets sur la santé. Plusieurs mesures de réductions sont présentées, mais ne permettent pas de conclure à une réduction suffisante des nuisances. Le respect de la réglementation relative aux isolations phoniques des constructions et à l'éloignement des infrastructures routières ne montre pas une prise en compte approfondie de ces enjeux de santé publique. L'Organisation mondiale de la santé<sup>5</sup> recommande fortement de réduire le bruit produit de jour par le trafic routier en dessous de 53 dB parce qu'au-dessus de ce niveau, le bruit routier est associé à des effets néfastes pour la santé ainsi que le bruit produit la nuit par le trafic routier en dessous de 45 dB parce que le bruit routier nocturne a des effets sur le sommeil.

**L'autorité environnementale recommande d'évaluer plus précisément les nuisances sonores liées au trafic sur les zones d'habitation et de prévoir des aménagements permettant de respecter les recommandations de l'OMS relatives au bruit en tout point de la ZAC.**

### *Qualité de l'air et réduction des gaz à effet de serre*

La commune d'Ormes est concernée par deux axes routiers (RD 2157 et RD 955) où le dioxyde d'azote dépasse la valeur limite.

Malgré une précédente remarque figurant dans l'avis de la MRAe sur la révision du PLU d'Ormes, le sujet des émissions de gaz à effet de serre n'est pas mentionné dans le dossier. Pourtant, le développement de zones urbanisées en périphérie de la commune, mais surtout en périphérie de la métropole orléanaise, sont, en l'absence d'incitation à l'usage de transport alternatif à la voiture, de nature à générer une augmentation des gaz à effet de serre. Aucun argument n'est avancé pour justifier que le projet contribue à l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050.

**L'autorité environnementale recommande de développer davantage la réflexion sur l'empreinte carbone du projet, notamment relatif à la dépendance à la voiture individuelle et aux solutions alternatives qui pourraient contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.**

## 3. Prévention des risques naturels et sanitaires

### *Risques naturels*

Le site n'est pas concerné par un plan de prévention des risques inondations. A l'exception des inondations provoquées par la Retrève au nord-est de la commune et dont les aires inondables sont éloignés de la ZAC, celle-ci est concernée par le risque de remontée de nappes sous-jacentes. De plus, la commune, et notamment le secteur concerné par l'ouverture à l'urbanisation, est soumise à des risques liés à la nature du sous-sol avec l'aléa de retrait-gonflement des argiles avec une

4 Décret n°95-21 du 9 janvier 1995 relatif au classement sonore des infrastructures de transports terrestres et arrêté du 23 juillet 2013 et arrêté préfectoral du 9 février 2017. La catégorie 1 étant la plus bruyante.

5 Environmental Noise Guidelines for the European Region de 2018.

exposition moyenne à forte et la présence de cavités karstiques. Ces risques naturels peuvent être à l'origine de fissures, d'écoulements souterrains préférentiels voire de petits effondrements localisés. Ces enjeux sont notamment pris en compte dans la mesure de réduction MR 1 (EI, page 230) qui évoque la réalisation ultérieure d'une étude géotechnique afin de définir les précautions à prendre pour la construction des bâtiments.

#### *Risques sanitaires*

Concernant la problématique de protection des eaux destinées à la consommation humaine, le projet ne devrait pas avoir d'incidence notable, car il est situé en dehors de tout périmètre de protection de captage d'alimentation en eau potable. Le dossier (EI, page 195) présente correctement les estimations de besoin en eau des résidents de la ZAC au regard des ressources actuelles de la commune.

Le projet de ZAC prévoit de maintenir et de développer des zones arborées et végétalisées afin d'améliorer le cadre de vie au sein du secteur. Il faudra toutefois veiller au choix des essences afin de protéger les riverains et les résidents des risques d'allergies.

#### 4. Préservation de la biodiversité

L'étude écologique du secteur est basée sur des inventaires de la faune, de la flore et des milieux naturels réalisés à des périodes favorables, selon des protocoles adaptés, et concernent des taxons adaptés aux potentialités des milieux. Le projet n'est concerné par aucune zone d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff<sup>6</sup>), ni site Natura 2000<sup>7</sup>, dont la plus proche « Vallée de la Loire de Travers à Belleville-sur-Loire » se trouve à plus de 5 km.

Le niveau d'enjeu relatif aux habitats naturels est qualifié à juste titre de « nul », l'ensemble du secteur étant constitué de parcelles agricoles ainsi que de milieux anthropisés associés (notamment une friche post-culturelle récente). Une mare, peu fonctionnelle car régulièrement à sec et eutrophisée, a été identifiée sur le projet initial, mais a fait l'objet d'une mesure d'évitement.

Concernant la faune, les enjeux sont logiquement réduits au vu des milieux en présence. On note une espèce d'amphibien courante (Triton palmé) et la Grenouille commune en périphérie de la mare, et un seul reptile, le Lézard des murailles qui est une espèce anthropophile. Parmi les oiseaux en nidifications ou se nourrissant sur site, les enjeux modérés se concentrent sur l'Alouette des champs, le Bruant proyer, le Busard Saint-Martin et la Linotte mélodieuse. Les autres taxons, d'insectes notamment, ont été correctement inventoriés et ne présentent pas non plus d'enjeu significatif.

Les zones humides ont été correctement identifiées à l'aide d'approches pédologique et botanique, concluant à l'absence de zone humide, à l'exception de la mare évoquée plus haut. Le dossier n'omet pas de mentionner un corridor local pour les amphibiens lié à la mare.

---

6 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

7 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Globalement, les impacts du projet sur la biodiversité sont bien caractérisés et la séquence ERC (« Eviter-Réduire-Compenser ») est déroulée de manière logique, avec des mesures d'évitement pertinentes et des mesures de réduction (période des travaux, plantation d'une haie) adaptées. Le dossier conclut pertinemment à l'absence de nécessité de produire une demande de dérogation au titre des espèces protégées.

## **6. Résumé non-technique et qualité de l'évaluation environnementale**

Le dossier comporte un résumé non-technique bien identifié au début de l'étude d'impact, qui reprend les caractéristiques principales du projet. Il reprend les éléments majeurs de l'étude d'impact en identifiant et hiérarchisant correctement les enjeux du projet, ainsi que les mesures de la séquence ERC. Il est accompagné, comme l'étude d'impact, de cartographies et illustrations permettant une bonne appréhension des enjeux.

Si l'étude d'impact mentionne l'ensemble des thèmes préconisés dans l'article R.122-5, l'état des lieux ainsi que l'analyse des incidences sont trop succincts sur certains thèmes (nuisances associées au transport, risques naturels, consommation d'espaces agricoles) pour pouvoir appréhender les impacts du projet sur son environnement proche.

## **7. Conclusion**

Le projet de la ZAC de la Vallée d'Ormes compte s'étendre sur plus de 60 ha de terres agricoles, en continuité du bourg et en périphérie de la Métropole. D'ici son échéance fixée en 2040, l'implantation de ces zones péri-urbaines va entièrement transformer la commune, qui souhaite répondre à son attractivité en créant environ 975 logements, avec un cadre de vie correspondant au modèle pavillonnaire actuel.

La commune, ainsi que la Métropole d'Orléans souhaitent s'ancrer dans une dynamique d'encadrement de la consommation d'espaces naturels et agricoles avec leur document d'urbanisme (PLU d'Ormes, prochainement remplacé par le PLUm d'Orléans) et des outils de planification comme l'OAP correspondant à la Vallée d'Ormes. Pourtant, dans le contexte actuel qui alerte sur les enjeux liés à l'artificialisation excessive des terres agricoles et naturelles, un tel projet d'extension interroge. Une justification approfondie des choix effectués, notamment en termes d'optimisation du foncier (densités plus grandes) aurait dû être présentée.

**L'autorité environnementale recommande principalement :**

- **d'augmenter les densités prévues au sein de la ZAC, au moins sur certains secteurs ouverts à l'urbanisation afin d'avoir une gestion plus économe des terres agricoles ;**
- **de retarder et/ou de conditionner davantage l'ouverture à l'urbanisation des espaces prévus dans le cadre de la phase 3 de la ZAC de la Vallée d'Ormes ;**
- **de présenter des mesures encourageant l'utilisation prioritaire des dents creuses pour atteindre les objectifs de construction de logements neufs sur la commune.**

D'autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.