



CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT
DE TOURS MÉTROPOLÉ VAL DE LOIRE

Avis du CODEV sur les orientations du PLUm

Vers un PLUm aux ambitions partagées

*Avis adopté le 8 octobre 2025 par l'assemblée plénière du Conseil
de développement de Tours Métropole Val de Loire*



RÉSUMÉ

La Métropole Tours Métropole Val de Loire (TMVL) a saisi le Conseil de développement (CODEV) pour qu'il réalise une analyse critique de certains des documents du futur Plan Local d'Urbanisme Métropolitain (PLUm) et a mis à sa disposition le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du projet.

L'analyse a été confiée à l'atelier Aménagement du Territoire du CODEV, lequel présente ici un avis détaillé sur chacune des 3 OAP thématiques du PLUm et des préconisations plus générales.

Le CODEV salue le réel effort pédagogique de la rédaction des documents, propose à TMVL :

- de compléter les OAP actuelles par une OAP stimulant l'attractivité du territoire ;
- de mieux intégrer dans les OAP Adaptation et Trames Écologiques les enjeux de Santé Publique liés aux modifications de l'écosystème métropolitain ;
- d'aborder plus globalement et concrètement des risques majeurs du territoire ;
- de prioriser les enjeux et actions ;
- d'améliorer encore la pédagogie des documents en corrigeant certaines faiblesses.

CONTEXTE

Afin d'accompagner la construction du futur PLUm rassemblant les 22 communes de Tours Métropole Val de Loire (TMVL), le CODEV a été saisi par la métropole pour apporter son regard citoyen et son expertise d'usage à deux reprises :

- En juillet 2024, afin d'organiser des échanges sur le règlement du PLUm et la question des sols vivants. Les documents n'ayant pu être transmis du fait du retard pris dans la construction du PLUm, une autre saisine a été formulée.
- Cette seconde saisine en date du 26 août 2025 se concentre sur les OAP.
Pour construire ses recommandations, le CODEV a disposé du PADD et des OAP thématiques et sectorielles.

En raison du court délai pour le rendu de la saisine et de la nature de l'expertise citoyenne disponible, le CODEV a fait le choix de se concentrer sur les 3 OAP thématiques Adaptation, Trames Écologiques et Qualité du projet de PLUm après avoir également porté un regard sur le PADD dont les OAP thématiques sont une déclinaison.

Trois réunions de l'atelier Aménagement du Territoire (28 août, 23 et 30 septembre 2025) ont permis de concrétiser le présent avis. L'atelier avait au préalable bénéficié tout au long des mois précédant (5 réunions entre Novembre 2024 et Juin 2025) d'une familiarisation avec le contenu du PLUm et certains de ses enjeux via l'accompagnement soutenu du service Urbanisme de TMVL et des juristes de l'Urbanisme de l'Université de Tours. Des membres de l'atelier ont en outre pu participer à certains des ateliers PLUm organisés par TMVL en 2024.

Regard du CODEV sur le PADD

Le PADD de TMVL s'oriente autour de 3 grands axes : les enjeux climatiques, la qualité de vie, les richesses et les biens communs.

Le contenu du document prend en compte les dynamiques en cours dans le territoire. Les trois grandes orientations décrites ne reflètent cependant pas clairement les priorités politiques affichées dans le préambule. Ainsi, la question du dynamisme économique, annoncée comme forte dans le préambule, se trouve reléguée ensuite dans un sous chapitre du deuxième axe avec une ambition tournée vers le maintien de l'existant plutôt que le développement et l'innovation. Les membres du CODEV estiment que les questions écologiques et le développement économique sont tous essentiels et doivent se conjuguer.

On notera aussi une certaine difficulté à repérer certains sujets majeurs. Par exemple, dans les enjeux climatiques, la trame bleue est juste nommée dans un sous chapitre "biodiversité", ce qui peut être étonnant quand on connaît l'importance de la Loire et de ses affluents sur la ressource en eau, la structure territoriale, le patrimoine culturel et paysager de TMVL.

L'OAP ADAPTATION

Elle recouvre différentes mesures d'adaptation et d'atténuation du réchauffement climatique. Sa première partie vise à adapter le bâti et à concevoir de nouvelles opérations résilientes et la deuxième à favoriser la santé de tous.

- **Dans le premier axe**, la réduction de la consommation des ressources et des émissions de gaz à effet de serre passe par privilégier la rénovation et la réhabilitation des constructions déjà existantes, le recours à des matériaux favorisant frugalité et décarbonation, le renforcement des qualités bioclimatiques du bâti, de ses performances énergétiques, le recours à des systèmes vertueux de production d'énergie et d'utilisation de l'eau potable.

La recherche de l'amélioration du confort d'été et d'hiver est à souligner (dispositifs extérieurs de protection solaire, espaces tampons, matériaux adaptés..). Il est préconisé d'éviter les logements intégralement sous comble et de mettre des dispositifs spécifiques d'ouvertures et de protection des derniers étages, d'assurer la qualité architecturale et environnementale des extensions, de privilégier les qualités d'usage, d'améliorer le confort acoustique, d'accroître les espaces extérieurs accessibles.

Les nouvelles opérations devront être résilientes (orientation des implantations, conception bioclimatique, végétalisée, parkings adaptés, production et utilisation raisonnée d'énergie, mixité ou réversibilité des usages). Une attention particulière est portée à la préservation et la restauration de la vitalité des sols.

- **Le deuxième axe** s'intéresse à la Santé et est pensé via l'atténuation de nuisances et la diminution de certains risques naturels. Il est préconisé de veiller à la qualité de l'air intérieur par l'évitement de certaines nuisances (pollution du sous-sol, champs électromagnétique, matériaux, positionnement et ouvertures des bâtis) avec également une déclinaison à l'échelle de l'îlot. La question des moustiques tigres est évoquée à travers 3 mesures : moustiquaires, couvrir les récupérateurs d'eau de pluie, éviter les eaux stagnantes.

Avis du CODEV sur l'OAP Adaptation

Vers un territoire bioclimatique et écologique. Cette OAP est ambitieuse et le CODEV apprécie que plusieurs des mesures préconisées dans ses précédents rapports sur la « Surchauffe Urbaine », le « Plan Local de l'Habitat » et le « Plan Climat Air Energie du Territoire (PCAET) » y soient présentes. L'urgence climatique y est bien posée de même que la notion d'Adaptation. Nombre des illustrations présentées seront des appuis sérieux pour les professionnels et particuliers, pour ce qui concerne le bâti bioclimatique, les matériaux durables, la préservation des sols.

L'OAP intègre un volet pédagogique avec plusieurs prescriptions biotechniques compréhensibles par le grand public (bâti bioclimatique, matériaux durables, sols, énergies renouvelables), des photos et exemples concrets renforçant la compréhension (ex. des inondations), des schémas explicites (déphasage thermique, rue canyon, risques liés au sol). À l'inverse, d'autres schémas sont cependant compliqués à utiliser ou à risque d'erreurs d'interprétation (ex. des baies vitrées et des argiles), certains paragraphes sont peu clairs comme le rôle des chauve-souris dans l'entretien des caves.

Favoriser la santé pour tous. Cet axe est partiellement convaincant, au vu de son titre. Il s'avère très précieux sur les effets de plusieurs des risques du territoire (pollution air, bruit, inondations, sols argiles, effondrement coteaux) en allant assez loin dans certaines préconisations. Le CODEV salue entre autres la présence d'une liste de végétaux suggérés pour l'entretien des coteaux.

On regrettera cependant l'absence de traitement du risque Incendie qui, avec le réchauffement climatique et l'augmentation de la végétalisation, devrait prendre une nouvelle ampleur. Le traitement des risques des canicules urbaines n'est pas non plus clairement identifié bien que sous-jacent.

Côté Santé, si la question des moustiques tigres (à élargir à tous les moustiques vecteurs de maladies humaines) est évoquée, une des mesures de prévention suggérée, la question des eaux stagnantes est trop partiellement traitée. On ne trouve pas de préconisation sur l'entretien de certains dispositifs de gestion des eaux pluviales comme les noues et sur leurs risques, sur la gestion des mares (réservoirs potentiels de pour les maladies vectorielles, accidentologie enfants...), et plus généralement des zones humides pourtant plébiscitées dans l'OAP suivante.

D'une façon générale, le thème « favoriser la santé pour tous » **gagnerait à inclure une vision générale sur la prévention de maladies vectorielles** (moustiques, tiques, faune porteuse de virus à zoonoses...), des allergies (bouleaux, noisetiers etc.), **et des accidents** (route, noyades) **en lien avec le développement attendu de la végétalisation et des trames écologiques.**

L'OAP TRAMES ÉCOLOGIQUES

Cette OAP vise à établir une stratégie de préservation et d'amplification de la biodiversité, en complément des outils développés dans les OAP Qualité et Adaptation. Elle est divisée en deux parties, la première vise à pérenniser le maillage écologique existant et à amplifier sa fonctionnalité, la deuxième se concentre plus sur l'écologie dans les zones urbanisées.

- **Dans la première partie**, la préservation des réservoirs de biodiversité vise la non-constructibilité des zones « réservoirs », des contraintes renforcées en bordure de ces réservoirs, et plus largement fait des recommandations pour préserver les sous trames boisées (haies incluses), les corridors écologiques, les espaces enherbés, aquatiques et la restauration des zones humides.
- **La deuxième partie** s'intéresse à la biodiversité en milieu urbain. Une volonté de renforcer la trame brune est clairement décrite et les trames vertes, bleues et noires sont évoquées.

Avis du CODEV sur l'OAP Trames Écologiques

Favoriser la végétalisation et sa colonisation par faune et flore... Cette OAP prend une position forte en faveur d'une recolonisation des biotopes métropolitains par la faune et la flore. Le principal mot clé est la végétalisation. C'est aussi un outil de lutte contre le réchauffement climatique avec également une recherche de préservation et d'augmentation des puits de carbones (zones humides, forêts, bocages...). On y retrouve certains items déjà introduits dans la précédente OAP (désimperméabilisation des sols, entretien des coteaux...).

Le CODEV adhère aux ambitions générales de cet OAP. Des enjeux comme ceux de la trame brune sont clairement énoncés. Une liste indicative des espèces végétales à intégrer dans les haies et espaces verts est proposée et sera très utile aux usagers. Les définitions présentées en début de texte sont une aide précieuse pour le citoyen.

...Mals répondre à ses conséquences Inéluctables. Le CODEV soulève cependant des points faibles à corriger. Dans la suite des remarques sur la santé du précédent OAP, la question des nuisibles liés à l'extension prévue de la végétalisation est quasiment éludée ici. Cette question se réduit à une phrase sur les moustiques tigres mais sans aucune mesure accompagnatrice suggérée. Dans les zones dites naturelles et aux abords des agglomérations, rien non plus par exemple sur la gestion des risques liés aux animaux sauvages (ex.sangliers) sur routes, prévention des accidents de la route, talus et récoltes...

Des fauchages tardifs et réduits au strict minimum sont suggérés pour favoriser la biodiversité des espaces sous-boisés et enherbés. Cette recommandation mériterait d'être accompagnée de mesures de prévention des infections liées aux tiques par exemple. L'entretien des haies, des espaces enherbés et des sous-bois sont par ailleurs des questions sensibles pour la prévention des incendies.

À ce sujet, le paragraphe de l'OAP consacré à la prévention des incendies mérite d'être clarifié car une lecture rapide peut interpréter les mesures évoquées comme en contradiction avec les mesures généralement recommandées par les autorités (fauchages réguliers, entretien des sous-bois, élimination des arbres morts...).

Enfin, certains conseils donnés en zone urbaine comme par exemple la végétalisation des toitures (espèces mellifères, pollinifères...) manquent de clarté. Le CODEV suggère d'enrichir ces recommandations en intégrant les types de végétaux pouvant résister aux aléas climatiques (sécheresses et canicules...) et la prévention de nuisances faune sauvage spécifiques (ex : frelon asiatique).

L'OAP QUALITÉ

Cette OAP s'attache aux orientations paysagères et patrimoniales en lien avec les atouts, les sites remarquables, la riche histoire, les activités du territoire et l'inscription du Val de Loire au label Patrimoine Mondial de l'Humanité de l'UNESCO. Elle est composée d'un préambule, d'un état des lieux et de 5 axes.

- **Le premier axe** inclut la protection des formes d'habiter historiques (moulins, fermes, troglodytes, cœurs de bourgs, coupures urbaines...) et la lisibilité des bâtiments historiques, des paysages et vues paysagères (ponctuelles, linéaires, routes paysagères...), des patrimoines remarquables.
- **Le deuxième** vise à valoriser les atouts paysagers et architecturaux. Il inclut l'aménagement des rives de la Loire et ses affluents, dont les levées et digues, déversoirs, peupleraies, la gestion des ripisylves. Protection et mise en valeur des coteaux, coupures vertes entre zones urbaines, encadrement des constructions en ligne de crête, maîtrise de l'intégration du développement urbain dans le paysage, chemins, caves et vignes sont intégrés.
- **Le troisième axe** présente différents types d'interface. Il précise l'importance du renforcement des liaisons paysagères (parcellaire AOP, zones agricoles, bocages et prairies, tertres). Puis l'aménagement des lisières forestières, agricoles, bocagères, patrimoniales ou de zones humides est traité. Les clôtures sont particulièrement questionnées par leur diversité et leurs impacts visuels et écologiques. Le plastique est déconseillé, tout comme le treillis soudé à l'exception de certains sites d'activité. Cohérence entre clôtures d'un même secteur et transparence hydraulique sont à respecter. Les haies tressées sont suggérées, mais haies urbaines et agricoles sont différenciées, la fonction écologique des secondes étant plus complète. Les clôtures techniques ne sont pas adaptées aux habitats.
- **Le quatrième axe** concerne le coteau nord de la Loire, élément marquant du paysage soumis à une pression croissante d'urbanisation. Il s'agit de valoriser les liaisons paysagères parallèles à la Loire, les traverses perpendiculaires et leurs points d'articulation tout en atténuant le vocabulaire routier. Mise en valeur des éléments associés à la Loire (rives, agriculture, jardins...), et gestion de la diversité paysagère du coteau (bois, haies, agriculture) sont recherchés de même que la conservation et l'amplification des vues depuis les coteaux et depuis les berges, sans oublier les vallons et la valorisation des lignes topographiques comme trame d'organisation des mobilités douces, bâtis et séquences paysagères.
- **Le cinquième axe** est consacré à l'intégration paysagère de la radiotéléphonie mobile. Elle s'appuie sur le système de notation IntégraScore construit avec TMVL (de A à E, selon l'infrastructure et la visibilité des antennes). Il s'agit de prioriser les implantations dans des zones à faible sensibilité visuelle, d'en favoriser le camouflage, d'interdire les antennes en ligne de crête ou en co-visibilité de panoramas majeurs. En orientation associée, il est prévu (IntégraScore) de limiter l'impact visuel des infrastructures numériques.

Avis du CODEV sur l'OAP Qualité

Une valorisation générale de la vue sur les paysages et architectures.

Cette OAP, la plus dense des 3, est claire et se concentre sur les paysages et patrimoines du territoire. Le CODEV suggère que son titre soit modifié en « OAP Paysages et Patrimoines » afin de correspondre plus directement à son contenu.

Construite de façon très pédagogique, son préambule précise bien les objectifs et présente un état des lieux utile pour le citoyen. La limite géographique de la zone labellisée patrimoine mondial UNESCO, ses marqueurs et ses composantes sont clairement expliquées. Toutefois des informations plus complètes sur le pourquoi du classement UNESCO, ce qui peut lui nuire et son encadrement sont souhaitables.

La présentation des caractéristiques géographiques et architecturales du territoire et certains de leurs risques sont également très appréciables. Dans la suite de l'OAP, les enjeux des mesures proposées sont le plus souvent bien abordés, ce qui aide le lecteur à adhérer au texte.

Des focus sur certaines zones et aménagements à fortifier.

L'aménagement des lisières forestières, agricoles, bocagères, patrimoniales ou de zones humides (axe 3) apporte des éléments marquants qui sont plus convaincants que dans l'OAP Trames Écologiques. D'ailleurs, sur la question du fauchage, il y a un **risque d'interprétation contradictoire** entre les 2 OAP (fréquence). Des imprécisions et des questionnements sont à noter par endroit. Ainsi en ce qui concerne les constructions en lignes de crêtes des coteaux un encadrement spécifique est suggéré, mais sans contenu. On sent aussi que les réflexions sur les vignes par exemple ne sont pas encore abouties. Dans l'axe 3, il serait intéressant d'indiquer pourquoi les sites d'activité économique ne sont pas soumis aux mêmes contraintes de clôtures que les habitations. Certaines définitions sont également à préciser, par exemple la zone tampon patrimoine mondial UNESCO, et la notion d'Interfaces (axe 3).

Parmi les autres questionnements du CODEV, la lecture de l'axe 4 sur les coteaux nord de la Loire, bien présenté et illustré, conduit à faire émerger la question du traitement des coteaux sud de la vallée, inexistant dans le texte. Dans l'axe 5 la question *“pourquoi se focaliser sur la téléphonie et ne pas s'intéresser aussi à d'autres infrastructures sérieusement émergentes sur le territoire comme les panneaux solaires ?”* se pose également.

PRINCIPALES PRÉCONISATIONS

Avant tout, le CODEV salue l'effort pédagogique marqué de TMVL pour rendre accessibles aux citoyens les mesures présentées. Cette qualité de rédaction facilite grandement la compréhension des textes. Elle permet au CODEV de proposer des avis circonstanciés et les principales préconisations priorisées ci-dessous.

1. OAP sur la valorisation de l'attractivité du territoire.

Les 3 OAP thématiques proposées pour le PLUm de TMVL sont tournées vers l'évolution écologique du territoire, l'harmonie paysagère et la valorisation des patrimoines ligériens.

Le PLUm gagnerait à ajouter au moins une autre OAP thématique visant le dynamisme territorial, comme d'autres métropoles le font. TMVL dispose en effet de fortes activités économiques très diversifiées (de l'agriculture aux entreprises du numérique), d'un gros pôle d'enseignement supérieur, et est au centre d'un grand carrefour ferroviaire et routier. **Aussi le CODEV suggère la construction d'une OAP thématique additionnelle sur l'attractivité économique, l'enseignement et la recherche.**

2. Des liens entre aménagements et santé publique à développer.

Ces liens sont trop faiblement abordés dans les OAP Adaptation et Trames Écologiques, même dans la partie de l'OAP Adaptation intitulée « Favoriser la Santé pour tous » qui semble finalement plus tournée vers certains critères de sécurité par la prise en compte des pollutions de l'air, du sol, des champs électromagnétiques et de nuisances sonores, en plus des risques naturels d'inondation et de gonflement-rétraction des argiles. En ce qui concerne ces risques, il ne s'agit bien sûr pas de les minimiser, mais de les compléter par la gestion claire d'autres risques importants et émergents sur le territoire. Pour exemple, le risque Incendies est à l'heure actuelle sommairement et de manière peu convaincante évoqué dans l'OAP Trames Écologiques.

Par ailleurs, l'impact de l'évolution de l'aménagement du territoire sur la Santé publique **doit prendre en compte clairement et de façon plus exhaustive les mesures d'accompagnement face à une faune et une flore induisant chez l'humain des maladies vectorielles, zoonoses, allergies....**

3. Une hiérarchisation des besoins à construire.

Aucune des OAP ne hiérarchise ses objectifs ni les actions proposées. Ce serait pourtant un guide très précieux pour les utilisateurs et une illustration de la vision politique portée par la métropole.

4. Des éléments de forme à compléter.

D'une façon générale les trois OAP s'appuient sur de nombreux autres textes dont certains sont réglementaires. Le CODEV demande à TMVL d'intégrer une bibliographie en bas de page ou à la fin du document avec des renvois aux pages concernées, pour que les citoyens puissent mieux appréhender le texte. Une explication des abréviations utilisées (ex. ENR, GIEP...) et des légendes à tous les schémas sont indispensables.

ANIMATRICE DE L'ATELIER AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : Elisabeth BLESBOIS

RÉDACTEURS DE L'AVIS : Elisabeth BLESBOIS, Romain CHAPRON, Clément SVOBODNY.

MEMBRES BÉNÉVOLES DE L'ATELIER : Christian AVENET, Christophe BATAILLE, Marine BROCHARD-CASTEX, Vincent CHABIN, Romain CHAPERON, Christine CHASSEGUET, Djamila DJABER, Véronique DUTOIR, Damien GUIBOUT, Mathilde GOURDON Benoit LAURET, Corinne MANSON, Jean-Pierre PAQUIEN, Etienne REMY, Clément SVOBODNY, Kenza YEZID.

INTERVENANTS / EXPERTS : Camille DREVON, Tommy LEROUX, Aude TALON.



CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE TOURS MÉTROPOLÉ VAL DE LOIRE



CODEV 60 avenue Marcel Dassault 37200 Tours



codev.tours-metropole.fr



codev@tours-metropole.fr



Facebook: [@CODEVToursMetropole](https://www.facebook.com/CODEVToursMetropole)



[LinkedIn](#)