

Vu
Le commissaire enquêteur



PLUI

plan local d'urbanisme
intercommunal _____



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

Éléments de réponse à l'avis de la MRAE n° 2021-3316

Annoix - Arçay - Berry-Bouy - Bourges - La Chapelle-Saint-Ursin - Le Subdray
Lissay-Lochy - Marmagne - Morthomiers - Plaimpied-Givaudins - Saint-Doulchard
Saint-Germain-du-Puy - Saint-Just - Saint-Michel-de-Volangis - Trouy - Vorly

1 PRESENTATION DU CONTEXTE TERRITORIAL ET DU PROJET DE PLUI..... 3

2 LES PRINCIPAUX ENJEUX DU TERRITOIRE ET LEUR PRISE EN COMPTE DANS LE PROJET DE PLUI 4

1 PRESENTATION DU CONTEXTE TERRITORIAL ET DU PROJET DE PLUi

L'autorité environnementale recommande :

- D'actualiser les données relatives à la démographie du territoire et de corriger les conclusions relatives à l'augmentation de la population ;
- Au regard de données démographiques mises à jour, de reconsidérer le besoin en nouveaux logements. *(Recommandation principale)*

L'autorité environnementale a relevé que les chiffres présentés dans le diagnostic territorial du PLUi ne correspondent pas aux chiffres les plus récents disponibles sur le site de l'INSEE.

L'agglomération de Bourges Plus a décidé en décembre 2015 de prescrire un PLUi afin qu'il se substitue aux documents d'urbanisme communaux qui étaient obsolètes et qui ne répondaient pas aux enjeux de maîtrise et de réduction de la consommation d'espaces.

Un premier projet de PLUi a été arrêté en juin 2019 par le conseil communautaire. Ce projet a reçu des avis défavorables de l'Etat, de la Commission Départementale des Espaces Naturels Agricoles et Forestier et d'autres Personnes Publiques Associées.

Aussi l'agglomération a décidé de reprendre les études du PLUi, mais sur les seuls points sujets à critique, sans reprendre la totalité du document. Le diagnostic fait donc effectivement toujours apparaître les données INSEE disponibles en 2019.

Si le département du Cher perd des habitants, le diagnostic a mis en relief l'attractivité résidentielle des communes de Bourges Plus. L'agglomération et la ville de Bourges se sont par ailleurs engagées dans un programme visant à faire la promotion du territoire pour accueillir de nouveaux ménages qui suite à la crise sanitaire souhaitent habiter dans une ville moyenne et quitter les métropoles. Aussi la communauté d'agglomération a souhaité maintenir le même niveau d'ambition d'accueil de nouvelles populations, soit atteindre au moins 100 000 habitants à l'horizon 2030, à l'échelle des 16 communes couvertes par le PLUi sans que les dernières données publiées n'aient eu une influence sur ses orientations.

L'autorité environnementale recommande d'assurer la compatibilité du document avec les prescriptions du SCoT, notamment en matière de consommation d'espaces agricoles et naturels. *(Recommandation principale)*

L'autorité environnementale estime que les prescriptions relatives à la consommation d'espaces pour les activités économiques du SCoT ne sont pas respectées.

Comme indiqué en page 13 du Document d'Objectifs et d'Orientations du SCoT, les zones 2AU ne sont pas comptabilisées dans les stocks fonciers. La compatibilité de la consommation d'espaces du projet de PLUi au regard des stocks fonciers du SCoT doit donc être analysée sur la base de la consommation d'espaces prévue en zone U et 1AU uniquement. Sur cette base, le projet de PLUi est bien compatible avec le SCoT, comme indiqué en tableau ci-dessous.

	Stocks foncier du SCoT	Consommation d'espaces du projet de PLUi		Compatibilité SCoT-PLUi assurée
		Zones U et 1AU	Zones 2AU	
Développement économique	86 ha	75 ha	35 ha	Oui
Développement résidentiel	262 ha	116 ha	25 ha	Oui
Total	348 ha	191 ha	60 ha	Oui

Le pôle d'équilibre Territorial et Rural Centre Cher dans son avis formulé le 29 septembre 2021 a estimé que « concernant l'habitat, la consommation en extension est compatible avec l'objectif du SCoT et que « les extensions projetées pour l'économie s'avèrent également... compatibles avec le stock défini par le SCoT ».

L'Autorité Environnementale recommande de démontrer la prise en compte des objectifs du SRADDET, notamment la consommation d'espaces sans attendre la révision du SCoT.

L'autorité environnementale déplore que les objectifs du SRADDET ne soient pas abordés dans l'évaluation environnementale.

Le SRADDET Centre Val de Loire a été approuvé en date du 4 février 2020, soit postérieurement au premier arrêt du PLUi de juin 2019.

Si la demande de la mission régionale de l'autorité environnementale est légitime, l'agglomération souhaite que cette prise en considération soit partagée par l'ensemble des collectivités qui appartiennent au PETR Centre Cher, dans le cadre de l'élaboration en cours d'un nouveau SCoT intégrateur des objectifs du SRADDET.

A noter toutefois que le PLUi traduit une réduction de 40,5 % du rythme moyen de consommation foncière, proche de l'objectif fixé par le SRADDET à l'échelle de la Région (-50 %).

L'Autorité environnementale recommande un rappel des objectifs chiffrés du PCAET et du PDU et de démontrer en quoi le PLUi projeté contribuera à les atteindre aux échéances qui ont été fixées.

Le Plan Local d'Urbanisme a pour fonction de traduire de manière spatialisée différentes politiques publiques qui sont déclinées dans des documents spécifiques (PCAET, PDU, PLH...). Une retranscription détaillée de ces documents dans le PLUi, au-delà d'une retranscription possiblement imparfaite, aurait conduit à alourdir la lecture du rapport de présentation d'ores et déjà composé de plus de 400 pages. La collectivité a donc fait le choix de présenter les grandes lignes de chacun d'entre eux et de faire des renvois à ces derniers pour ceux qui souhaitent appréhender la finalité de leurs objectifs propres.

L'autorité environnementale recommande de présenter des alternatives possibles en fonction des choix réalisés par la collectivité sur la communauté d'agglomération.

L'agglomération a réfléchi à plusieurs scénarii de développement qui sont synthétisés en page 381 de l'évaluation environnementale. Des compléments pourront être apportés dans l'explication des choix retenus afin d'explicitier les motifs qui ont conduit l'assemblée à adopter le scénario « Développement Maitrisé ».

2 LES PRINCIPAUX ENJEUX DU TERRITOIRE ET LEUR PRISE EN COMPTE DANS LE PROJET DE PLUi

L'autorité environnementale recommande à la communauté d'agglomération de reprendre la réflexion sur l'aménagement des zones ouvertes à l'urbanisation, d'augmenter les densités et de limiter les zones d'extension.

Au regard des documents d'urbanisme existants et du premier arrêt de projet, l'actuel projet de PLUi démontre la volonté de l'agglomération de réduire la consommation d'espaces naturels et agricoles. Alors qu'il a été identifié 870 hectares de surfaces urbanisables dans les différents PLU des communes au début des études de ce PLUi, le projet arrêté limite à 297 hectares les surfaces mobilisables pour la construction soit une division par trois des zones urbaines ou à urbaniser.

L'agglomération a eu le souci d'afficher des densités minimales de logements sur toutes les OAP, ces densités sont conformes aux recommandations du SCoT sur les communes rurales et compatibles avec celles données pour les pôles de proximité et le pôle aggloméré. La possibilité d'accroître le potentiel de constructions sur certaines de ces OAP fera l'objet d'un examen avant approbation définitive du document.

L'agglomération veillera à ce que les futurs projets respectent les objectifs de densités fixés par le PLUi.

L'autorité environnementale recommande :

- **De compléter, dans les secteurs susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation, l'état initial par des inventaires de biodiversité et une analyse des types de milieux présents afin d'évaluer les enjeux.**
- **De réaliser une analyse de la biodiversité dans les secteurs de projet (en extension urbaine et en renouvellement) et consécutivement de vérifier la pertinence de l'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs.**

L'état initial de l'environnement produit dans le cadre du PLUi ainsi que les éléments de la trame verte et bleue du Pays de Bourges ont été pris en compte dans la définition des secteurs susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation. Là où les enjeux de biodiversité étaient les plus forts, l'urbanisation a été évitée.

Sur certaines zones d'urbanisation future sur lesquelles des potentiels de biodiversité apparaissent dans l'étude de trame verte et bleue, il est explicitement demandé à l'aménageur de produire un état initial du site détaillé qui permettra de le caractériser. Si ce potentiel de biodiversité devait être confirmé alors l'aménageur sera tenu de mettre en œuvre toute mesure pour le préserver et le valoriser.

Par ailleurs certaines communes (Le Subdray, Plaimpied-Givaudins, Bourges, Vorly...) ont réalisé des inventaires de biodiversité qui ont été pris en considération pendant l'élaboration du projet de PLUi. D'autres communes, dans le cadre du programme « zero phyto », ont inventorié des espaces de biodiversité qui ont été reportés pour partie dans les espaces verts à protéger du PLUi.

L'intérêt de ces inventaires a été partagé par l'ensemble des communes à l'échelle de l'agglomération. Il a été décidé de compléter ces études, ainsi que celles réalisées lors du PLUi, par un travail supplémentaire de précision de la trame verte et bleue du territoire et de définition d'un programme d'actions pour la restauration et l'aménagement de corridors écologiques. Cette étude d'une durée de 5 mois a débuté dans le courant du mois d'octobre 2021. Les résultats de cette étude, dès lors qu'ils seront connus, seront intégrés par voie de modification dans le PLUi.

L'autorité environnementale recommande de mettre en place une démarche « éviter-réduire-compenser » (ERC) afin de limiter les incidences potentielles de l'urbanisation sur les zones sensibles.

La démarche ERC suivie par l'agglomération tout au long de l'élaboration de son PLUi pourra être précisée davantage dans l'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande d'adapter le zonage sur les secteurs concernés par une ZNIEFF afin de mieux les prendre en compte.

L'agglomération prend bonne note des remarques sur l'impact du zonage ou d'aménagements sur des ZNIEFF. Ces secteurs et projets seront examinés de nouveau avant l'approbation du dossier afin que les intérêts de préservation des milieux soient préservés.

L'autorité environnementale recommande :

- **De compléter la description des déplacements pour faire état de l'ensemble de ces derniers et de ne pas limiter aux seuls déplacements pendulaires entre le domicile et le travail. (*Recommandation principale*)**
- **D'indiquer l'évolution des parts modales sur le territoire ces dernières années, ainsi que celles des nuisances associées en portant sur tous les déplacements et non les seuls déplacements domiciles travail.**

L'analyse des différents déplacements et de l'évolution des parts modales relèvent du Plan de Déplacement Urbain auquel le PLUi renvoie. Les différents types de déplacements ainsi que les origines et destinations principales au-delà des seuls déplacements pendulaires ont été étudiés à cette occasion.

Le rapport de présentation du PLUi a mis en exergue les différents projets en cours d'étude comme le Bus à Haut Niveau de Service. Projet que la collectivité a la volonté de faire aboutir dans les meilleurs délais.

La réalisation de 51 kilomètres de pistes cyclables aménagées dans le cadre du plan vélo intercommunal également citée dans le rapport de présentation est en cours (aménagement des Boulevards Foch, Joffre... à Bourges).

De plus en introduisant des règles contraignantes pour le stationnement dans les zones commerciales UEc (surface de stationnement inférieure à la surface de vente des commerces), l'agglomération souhaite infléchir le recours à la voiture pour se rendre dans les grandes et moyennes surfaces et encourager une consommation de proximité.

L'autorité environnementale recommande d'évaluer la population exposée actuellement et à terme après la mise en œuvre du PLUi en termes de qualité de l'air et de nuisances sonores en faisant apparaître les seuils réglementaires et les objectifs de qualité de l'organisation mondiale de la santé.

L'agglomération ne dispose pas des moyens techniques pour répondre à cette demande.

L'autorité environnementale recommande :

- **De préciser les actions concrètes qui permettront de favoriser les mobilités actives par rapport à la voiture individuelle, notamment au sein du pôle aggloméré.**
- **D'explicitier davantage les liens entre les choix des secteurs en développement et leur accessibilité, notamment grâce aux modes actifs.**
- **De fixer des objectifs chiffrés en termes de réduction de l'usage de la voiture et des émissions de gaz à effet de serre par le secteur des transports.**

Les secteurs de développement pour l'habitat ont été majoritairement localisés dans le pôle aggloméré, c'est-à-dire dans la partie où l'offre de service en transport en commun est la plus accessible et là où les aménagements, pour la pratique des trajets courts favorables aux modes doux, existent ou sont projetés.

Les OAP prévoient des cheminements piétons/cycle en continuité, là où cela était possible, de ceux existant pour faciliter les déplacements actifs (OAP n°26 Saint-Doulchard - Champ des Chaumes Perdues, OAP n°4 Bourges - Le Petit Chailloux...).

Le choix des différents secteurs de développement s'est opéré en tenant compte de leur continuité avec l'urbanisation existante et de la capacité pour les futurs résidents de se rendre vers les équipements et les services par le biais des modes actifs et des transports en commun.

Pour réduire la place de la voiture dans les déplacements, l'agglomération a opté pour le développement de l'usage du vélo. Comme indiqué ci-dessus l'objectif est de créer via le plan vélo intercommunal 51 km de pistes aménagées d'ici 2025 afin de porter la part modale des deux roues à 6 %.

L'autorité environnementale recommande :

- **De favoriser l'installation de projets de production d'énergie renouvelable dans les zones prévues à cet effet et de les mentionner dans le règlement du PLUi ainsi que d'inventorier les sites déjà artificialisés (friches, toitures, aires de stationnement...) qui représentent un potentiel pour le développement des parcs photovoltaïques pour privilégier ces implantations par rapport aux terres agricoles ou naturelles. *(Recommandation principale)***
- **De fixer des objectifs chiffrés de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre ainsi que des indicateurs précis pour atteindre les dits objectifs à leur échéance.**

Pour favoriser les installations de production d'énergies renouvelables, le règlement du PLUi a introduit des dispositions propices à leur utilisation :

- Par le biais de règles spécifiques aux installations photovoltaïques dans les secteurs propice à leur développement (cf. ci-dessous) ;
- Par le biais de règles plus souples pour les installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments déjà existants ;

- En renforçant les obligations de valorisation de toitures et d'aires de stationnement en production d'énergie renouvelable ou végétalisation prévues à l'article L111-18-1 du Code de l'urbanisme, qui s'appliqueront aux bâtiments concernés dès 500 m² d'emprise au sol.

En outre, l'action cadastre solaire a été mise en place dans le cadre du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET). Cet outil mis en ligne sur le site Internet de l'agglomération permet aux différents propriétaires d'évaluer le potentiel de leur toiture.

Le diagnostic du PCAET a identifié 14 sites pollués dont les caractéristiques pouvaient correspondre à des projets d'implantation de projets photovoltaïques. Pour autant, le complément d'analyse a montré que tous ces sites n'étaient pas totalement adaptés. Ceux qui présentaient un réel potentiel de développement ont été inscrits dans le PLUi (ancienne décharge de Bourges et de La Chapelle Saint Ursin par exemple). Des études de faisabilité sont engagées sur d'autres secteurs en friche pour évaluer leur potentiel, comme celui de Port Sec Sud.

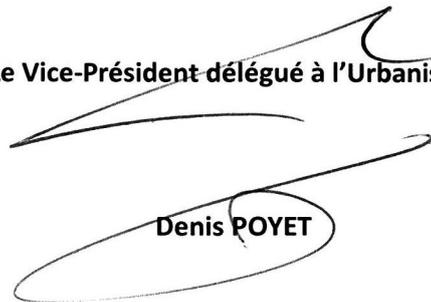
Enfin s'agissant de la réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre, les objectifs ont été inscrits dans le PCAET. Pour rappel d'ici 2030, l'objectif est de réduire de 30 % la consommation d'énergie et de 47 % l'émission des gaz à effet de serre. Sur les 25 fiches actions adoptées, 15 fiches s'inscrivent dans un objectif de réduction de la consommation énergétique et 19 fiches visent à réduire les gaz à effet de serre.

L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic relatif aux cônes de vue sur la cathédrale afin d'assurer leur protection et d'affiner les règles de construction sur les secteurs concernés, voire de reconsidérer l'autorisation de constructions d'une hauteur jusqu'à 40 mètres.

Pour protéger les cônes de vues de la cathédrale, l'agglomération a fait le choix d'interdire l'implantation des éoliennes en zone N. Les secteurs de potentiel conflit de covisibilité entre des éoliennes et la cathédrale ont été classés en zone N. Sur les autres secteurs la hauteur de l'éolienne a été limitée à 40 mètres.

La DREAL Centre Val de Loire pilote une étude en cours pour définir précisément les cônes de vue vers la cathédrale de Bourges. L'agglomération s'est basée sur les résultats provisoires de l'étude pour définir un premier niveau de protection de ces cônes de vue. Les résultats définitifs de l'étude, lorsqu'ils seront connus, seront intégrés par voie de modification au PLUi.

Le Vice-Président délégué à l'Urbanisme



Denis POYET