

# DÉPARTEMENT DU CHER

## COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE BOURGES PLUS

### ENQUÊTE PUBLIQUE

du 25 août 2025 au 23 septembre 2025

### CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

**Relative à la modification n°4 du Plan Local d'Urbanisme (PLUi) et  
n°2 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Mehun-sur-Yèvre**

Commissaire enquêteur : Didier RAFFAULT



## Table des matières

OBJET DE L'ENQUÊTE .....	3
DOSSIER D'ENQUÊTE .....	3
Avis des personnes publiques associées : .....	4
DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE .....	5
CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS .....	6
1 CONCLUSIONS MOTIVÉES.....	6
2 ANALYSE BILAN des avantages et inconvénients.....	9
3 AVIS :.....	10

## OBJET DE L'ENQUÊTE

La présente enquête a comme objet la modification de droit commun n°4 du Plan Local d'Urbanisation intercommunale (PLUi) de Bourges Plus et de la modification de droit commun n°2 du Plan Local d'Urbanisation (PLU) de la commune de Mehun sur Yèvre.

Il s'agit de préciser au travers du règlement écrit de :

-  Les potentiels secteurs d'implantation des centrales photovoltaïques, qu'elles soient agrivoltaïques ou non ;
-  La réécriture de certaines règles pour que ces centrales prennent en compte les enjeux paysagers, de biodiversité, de sécurité et d'artificialisation des sols.

Pour ce faire, Bourges Plus a lancé en amont de cette enquête une large concertation, du 29 octobre 2024 au 28 novembre 2024, avec publicité du projet dans la presse, sur le site internet de l'agglomération, et une notification du projet aux entreprises de développement photovoltaïque qui se sont manifestées sur le territoire. De plus Bourges Plus a mis en place un dossier de présentation des modifications envisagées et d'un registre de concertation à destination du public. Le bilan de cette consultation se retrouve dans le registre des délibérations du conseil communautaire en date du 30 janvier 2025. Sont annexés à cet extrait 14 contributions. Six remarques n'ont pas été retenues car sans incidences dans l'écriture du PLUi.

Il s'agit d'une enquête publique dont le maître d'ouvrage et l'autorité organisatrice est la Communauté d'Agglomération de Bourges Plus.

## DOSSIER D'ENQUÊTE

Le dossier d'enquête est composé de 5 items :

- Actes de procédure
- Dossier du PLUi
- Dossier du PLU de Mehun sur Yèvre
- Règlement graphique, plans de zonage
- Avis

Ces items sont précisés par des sous dossiers complets.

Concernant les avis des personnes publiques, ils ont été envoyés en double car dans la consultation il s'agit du PLUi et du PLU de la commune de Mehun sur Yèvre. Ceci a appelé une réponse double des personnes publiques consultées.

**Le commissaire enquêteur note qu'il est dommage que le service instructeur de Bourges Plus soit obligé de traiter, pour la même opération, systématiquement deux dossiers. Il serait plus facile pour le service instructeur, les personnes associées, pour le public, pour**

**le déroulement de l'enquête que le PLUi Bourges Plus soit l'unique document de référence de l'agglomération de communes de Bourges**

## Avis des personnes publiques associées :

Il est à noter que les avis de la MRAe concernant séparément le PLU de Mehun sur Yèvre et le PLUi mentionnent identiquement « **La modification simplifiée n° 4 (PLUi) et modification simplifiée n°2 (PLU) ne sont pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine** ». Chaque avis précise « Il n'est pas nécessaire de la soumettre à évaluation environnementale par la communauté d'agglomération de Bourges Plus »

Les avis sont notés « **CONFORME** »

Concernant les avis de la CDPENAF, deux avis sont en double notifiant le PLUi et PLU. La commission émet un avis « **FAVORABLE** » aux deux avis. Il est à préciser que concernant l'avis sur le PLUi, il est noté en analyse la création d'un secteur Uln dédié à un projet photovoltaïque « Nexter », et la création de trois secteurs Nln dédiés aux projets photovoltaïques des communes de Marmagne, Saint-Just et Le Subdray.

Concernant les services préfectoraux, DDT, ils relèvent les mêmes remarques respectives au PLUi et PLU. Ils rappellent pour la modification n°4 (PLUi) l'interdiction de toute construction d'installations photovoltaïques dans les zones Ap (agricole protégé) et les zones humides. La DDT note que Bourges Plus, du fait de la création de quatre secteurs dédiés à des projets photovoltaïques (Nexter, Marmagne, Saint-Just, Le Subdray), assure une maîtrise du développement. Concernant les projets photovoltaïques en zone UE, la DDT constate que la loi APER est appliquée et émet sur la forme des recommandations. Son avis est FAVORABLE pour les deux projets PLUi et PLU.

Concernant le PETR, l'avis est **FAVORABLE** pour le PLU de Mehun sur Yèvre et s'interroge sur la possibilité de procéder par une modification du PLUi de Bourges Plus de réduction de la zone agricole pour les secteurs classés Nln afin d'y autoriser le photovoltaïque au sol sur trois communes.

Concernant FerCher, l'avis est **FAVORABLE**.

Les autres communautés de communes limitrophes n'ont pas répondu au mail consultatif envoyé le 30/05/2025 par Bourges Plus.

Les principaux textes et références juridiques qui régissent cette enquête sont :

- Le code de l'environnement

Articles L123-1 à L123618 concernant l'enquête publique ;

- Le code général des collectivités territoriales, notamment l'article L5216-5 « la Communauté d'agglomération exerce de plein droit en lieu et place des communes

membres, les compétences en matière d'aménagement de l'espace communautaire dont le plan local d'urbanisme ;

- Le code de l'urbanisme

Articles L153-41 et suivants concernant les modifications de droit commun d'un plan local d'urbanisme

- La loi n°2023-175 dite loi APER relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables suivie de son décret n°2024-318 du 08 avril 2024 et l'arrêté du 05 juillet 2024
- L'arrêté de la Communauté d'Agglomération n°A\_ARP2025\_021 du 10 juillet 2025 prescrivant l'ouverture et l'organisation de l'enquête publique
- La décision n°E25000092 / 45 de Monsieur le Président du Tribunal Administratif d'Orléans en date du 10 juin 2025, désignant le commissaire enquêteur

## DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

L'enquête a duré 30 jours du lundi 25 août 2025 à 09h00 au mardi 23 septembre 2025 à 16h30.

L'affichage réglementaire était présent sur les panneaux d'affichage extérieur des mairies concernées, vérifié par le commissaire enquêteur. Chaque commune a envoyé au porteur de projet un certificat d'affichage certifié par le maire.

L'avis est paru dans 2 journaux, le Berry Républicain et l'Information Agricole, ceci 15 jours avant le début d'enquête, le 08 août pour la première parution, et dans les huit jours suivants le début de l'enquête soit le 28 août 2025 pour la deuxième parution.

L'avis était présent sur le site internet de Bourges Plus et les différents sites internet des communes concernées.

Le public pouvait consulter les dossiers papier complets dans les lieux de permanence aux horaires d'ouverture de ceux-ci. Il pouvait également déposer des contributions sur les registres papier mis à disposition dans ces lieux de permanence.

Le public pouvait également consulter le dossier et déposer des contributions sur le registre dématérialisé « Préambules » comme indiqué dans l'arrêté pris par madame la Présidente de l'Agglomération de Communes de Bourges Plus.

Le commissaire enquêteur a assuré les 4 permanences prévues par l'arrêté pris par madame la Présidente de l'Agglomération de Communes de Bourges Plus.

Au cours de ces permanences, le commissaire enquêteur a reçu 13 personnes. Malgré l'information réalisée et le périmètre très large de l'agglomération, le public a très peu participé à l'enquête.

Les registres papier ont reçu 7 contributions. 4 lettres ont été déposées pendant les permanences ou reçues au siège de l'enquête.

Le registre dématérialisé « Préambules » a reçu 972 visiteurs. 91 visiteurs ont téléchargé au moins 1 document. 8 contributions ont été déposées, dont une hors délai.

L'ambiance a été bonne pendant les permanences.

Le PV de synthèse a été expliqué et remis au porteur de projet le 29 septembre 2025.

Le porteur de projet a envoyé son mémoire en réponse le 12 octobre 2025, soit un temps respectant la législation.

Le commissaire enquêteur a remis son rapport, ses conclusions motivées et avis le 21 octobre 2025 aux représentants de Bourges Plus.





Le commissaire enquêteur a envoyé son rapport d'enquête, ses conclusions motivées et son avis le 21 octobre 2025 au tribunal administratif d'Orléans.

## CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

### 1 CONCLUSIONS MOTIVÉES

#### S'agissant de la nature de l'enquête publique

##### Étant constaté que :

- Le projet est **une modification** n°4 du PLui de Bourges Plus et **une modification** n°2 du PLU de Mehun sur Yèvre
- Cette modification est muée par :
  -  Une requalification du zonage agricole au principe de l'agrivoltaïsme soit :
    - Protection des zones inondables de toute installation agrivoltaïque
    - Agrivoltaïsme autorisé en Zone A
  -  Un ajustement de règles de construction et d'aménagement des zones permettant le photovoltaïque au sol
    - Intégration de règle sur la non artificialisation des projets
    - Encadrement des installations de panneaux photovoltaïques flottant
    - Renforcement des règles d'implantation par rapport aux limites séparatives avec les autres zones
    - Rehaussement de la hauteur des panneaux photovoltaïques
    - Réévaluation du dimensionnement du passage de la petite faune dans les clôtures
    - Renforcement de l'intégration paysagère des projets photovoltaïques
  -  Un reclassement de zone pour permettre le développement du projet photovoltaïque
    - Classement en ULN, valorisation d'une friche soumise à des PPRT à Bourges
    - Classement en NLn, valorisation de parcelles abandonnées à Marmagne, valorisation d'une ancienne décharge à Saint Just, valorisation d'un ancien site logistique de travaux au Subdray
  -  Une ouverture de la zone économique à l'installation de projet photovoltaïque en autoconsommation

- Qu'il est dommage que le maître d'ouvrage et le service instructeur doivent traiter systématiquement 2 projets, PLUi Bourges Plus et PLU Mehun sur Yèvre pour le même objet et les mêmes finalités ;

### **S'agissant de la concertation**

#### **Étant constaté que :**

- La concertation a duré du 29 octobre 2024 au 28 novembre 2024 ;
- Elle s'est appuyée sur de l'information vers le public sous forme de publication d'un communiqué de presse, recueil de des observations sur un registre papier et dématérialisé, d'une possibilité d'écrire à madame la Présidente de Bourges Plus, de solliciter un rdv avec monsieur le vice-président en charge de l'aménagement de l'espace et de l'urbanisme intercommunal ;
- Quatorze remarques ont été prises en compte par le conseil communautaire ;
- Un bilan a été réalisé et conclus par une synthèse « extrait du registre des délibérations du conseil communautaire du 12 février 2025 » ;
- Le projet de modification a été rédigé avant d'être notifié aux personnes publiques associées ;

### **S'agissant du dossier documents graphique et écrit :**

#### **Étant constaté que :**

- Les documents graphiques sont associés au projet que ce soit sur le site dématérialisé ou dans les lieux de permanence, facilitant ainsi la lecture du projet ;
- Que le projet ne fixe pas la nature des essences à planter pour créer les haies entourant les parcs photovoltaïques ;
- Il existe des préconisations du SDIS du Cher concernant la lutte contre l'incendie. Néanmoins, après des recherches sur les déclenchements d'incendies et les adaptations prises par certains SDIS en France, notamment en région n Nouvelle Aquitaine, les mesures d'un arrêté du préfet de région proposent d'appliquer la loi du code général des collectivités territoriales en matière de lutte contre l'incendie, à savoir retarder l'évolution de l'incendie au sol et empêcher les sauts de feux en broyant la végétation de part et d'autre des clôtures sur une bande minimum de 3 m et en élaguant les arbres présents sur une certaine hauteur ;

### **S'agissant de l'information du public**

#### **Étant constaté que :**

- Les parutions dans les deux journaux ont respecté les délais de parution ainsi que le nombre de parution ;

- L’affichage sur des panneaux extérieurs des mairies a été vérifié par le commissaire enquêteur et un certificat d’affichage fourni par les mairies ;
- Le public pouvait se renseigner pendant les horaires d’ouverture des mairies durant l’enquête ;
- Le public pouvait consulter le site dématérialisé du site internet de l’agglomération de Bourges Plus ([www.agglo-bourgesplus.fr](http://www.agglo-bourgesplus.fr)) pendant la durée de l’enquête ;
- Le public pouvait se renseigner auprès du commissaire enquêteur pendant ses permanences ;
- Le public pouvait écrire sur les registres d’enquête laissés à sa disposition pendant les horaires d’ouvertures des trois lieux de permanence ;
- Certaines mairies ont fait paraître les avis d’enquête sur leur site internet ;

### **S’agissant de l’avis des personnes associées**

#### **Étant constaté que :**

- La MRAe n’a pas souhaité la réalisation d’une enquête environnementale ;
- La DDT constate dans son avis que les constructions, en zone A, sont interdites dans les zones humides ;
- La DDT constate que les zones humides sont identifiées dans le règlement graphique ;
- La DDT constate que l’interdiction de construction est étendue dans les zones inondables ;
- La DDT constate également que l’agrivoltaïsme est autorisé en zone A ;
- La DDT constate également que la modification vise à interdire les installations de panneaux photovoltaïques hors secteurs dédiés (Nln et Uln ) ;
- Le nouveau règlement impose le respect du décret et de l’arrêté du 29 décembre 2023 qui précise que les caractéristiques techniques des installations de production d’énergie photovoltaïque sont exemptées de prise en compte dans le calcul de la consommation d’espaces naturels, agricoles et forestières dans l’objectif de limiter la consommation d’espace ;
- Les membres de la CDPENAF, selon l’avis de la DDT, précisent que les préconisations du SDIS peuvent faire l’objet d’évolution ;
- Les avis des personnes associées sont des avis favorables au projet;

### **S’agissant des contributions du public**

#### **Étant constaté que :**

- Deux contributions couchées sur le registre papier de Mehun sur Yèvre sont hors sujet de l’enquête mais devront être intégrées dans une prochaine révision du PLUi concernant le zonage ;
- La contribution de monsieur Roux, malgré son arrivée en dehors des délais, a été étudiée par le porteur de projet ;



- La contribution de monsieur Roux sera à étudier dans une révision prochaine du PLUi concernant le zonage ;
- Des contributions ont été émises dans le dossier de concertation ont été intégrées dans le projet présent notamment pour les communes de Marmagne , Saint Just ;

### **S'agissant de la réponse en mémoire**

#### **Étant constaté que :**

- la question 5 du commissaire enquêteur concernant le maillage de la clôture a reçu l'avis écrit du porteur de projet confirmant une dimension minimale du maillage,
- pour cette même question, pour des raisons évidentes de sécurité d'introduction dans les parcs et afin de prendre en compte la volonté du porteur de projet de laisser libre la traversée des parcs aux animaux ;
- afin de respecter les enjeux écologiques du site, le porteur de projet devra inclure dans son règlement écrit que les sociétés postulant à l'implantation d'un parc agrivoltaïque devront établir une étude des enjeux écologiques du site afin de déterminer une dimension du maillage de la clôture pour éviter que des intrus puissent nuire aux parcs ;
- la DDT acte du classement en Uln, afin de permettre le développement de projets photovoltaïque, sur les communes de Marmagne, Saint Just, Le Subdray ;
- la DDT note l'ouverture d'une zone économique à l'installation de projet photovoltaïque en autoconsommation ;

### **S'agissant de la compatibilité du projet avec les documents supra-communaux**





#### **Étant constaté que :**

- le projet tient compte du Schéma de Cohérence Territoriale PETR selon l'avis du PETR Centre Cher ;
- le projet s'intègre dans la loi Zéro Artificialisation Naturel ;

## **2 ANALYSE BILAN des avantages et inconvénients**

Le commissaire enquêteur a intégré les avantages et inconvénients dans les constats établis ci-dessus. Néanmoins pour rappel :

#### **Avantages :**

-  Le dossier, sans être trop volumineux, est lisible et compréhensible pour le public ;
-  Les potentiels secteurs d'implantation des centrales photovoltaïques, qu'elles soient agrivoltaïques ou non , sont bien identifiés ;
-  Les cartes graphiques servant de repère au public sont présentes dans le dossier ;
-  Les zones définies pour l'agrivoltaïsme sont bien identifiées dans le règlement écrit ;

Les réponses du porteur de projet concernant certaines questions du public concernant le zonage sont réalistes et permettent aux auteurs d'entrevoir une prise en compte de leur question dans une future enquête.

#### Inconvénients

- Le règlement écrit définit un maillage dans les clôtures devant entourer les parcs photovoltaïques avec une taille à minima, permettant ainsi l'accès aux parcs par de grandes ouvertures dans la clôture, mettant ainsi la sécurité d'accès des parcs en question ;
- La nature des essences des haies devant entourer les parcs photovoltaïques n'est pas précisée, du moins l'interdiction des essences favorisant les incendies, laissant ainsi la possibilité de s'enflammer en cas de progression d'incendie sur les abords.

### 3 AVIS :

En conclusion, après analyse du dossier, du déroulement de l'enquête, de toutes les observations émises lors de l'enquête publique et des réponses apportées par le porteur de projet, j'émet un avis FAVORABLE au projet assorti de deux réserves concernant la nécessité :

- d'indiquer dans le règlement écrit une taille maximale de maillage de la clôture, permettant ainsi une libre circulation de la faune présente sur le site selon la volonté du porteur de projet ;
- de fixer la nature des essences des plantations interdites, pour la réalisation des haies autour des parcs photovoltaïques, afin de retarder la progression d'un feu local.

Fait à Saint Amand Montrond le 20 octobre 2025,

Le commissaire enquêteur

Didier RAFFAULT

