



**PRÉFET
DU CHER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des Territoires**

Service connaissance, aménagement, planification, sécurité
Bureau documents d'urbanisme et de planification
Affaire suivie par : Axelle Kamir
02 34 34 62 05
ddt-scap-bdup@cher.gouv.fr

Bourges, le **11 SEP. 2025**

Madame la présidente,

Vous m'avez transmis le 1^{er} juillet 2025, pour avis, le projet de modification de droit commun n° 5 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Bourges Plus.

Le présent avis de l'État exprime les observations suivantes qui sont formulées dans le cadre de l'association des personnes publiques au PLUi et avant la mise à l'enquête publique de ce projet de modification. Sous la responsabilité de l'autorité compétente, il s'agit d'exprimer les commentaires et remarques techniques, de fond et de forme, en veillant en particulier à leur parfaite compatibilité avec les objectifs d'intérêt général et à vérifier que le projet soumis ne comporte pas de principes ou de règles de nature à compromettre la réalisation ou l'application d'une politique nationale, ainsi que la cohérence interne du document.

Cette procédure de modification porte sur la requalification de la route de la Charité-Sancerrois sur les communes de Bourges et Saint-Germain-du-Puy.

Au préalable, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article L.152-1 du code de l'urbanisme (CU), le PLU(i) est opposable aux autorisations au titre du droit des sols tels que les travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. En effet, l'ensemble de ces travaux doit être conforme au règlement et à ses documents graphiques. Ces travaux ou opérations sont, en outre, compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation. Ainsi, les dispositions prévues par le PLUi initial ou ses modifications ne sont pas rétroactives et ne remettent pas en cause les occupations existantes.

Règlement graphique – vocation de la zone

La zone concernée est classée en zone UE, divisée en deux sous-secteurs : UEb, dans lequel le commerce de détail est interdit, et UEc, où il est autorisé. Le projet de modification vise à adapter ce zonage en tenant compte des occupations effectives actuelles. Si la logique de contrôle de l'implantation commerciale est justifiée, une sectorisation stricte pourrait freiner la capacité du territoire à s'adapter aux mutations économiques et aux besoins locaux, en particulier dans un contexte de reconversion commerciale où la réversibilité des usages constitue un levier majeur.

Madame Irène FELIX
Présidente de la communauté d'agglomération de Bourges Plus
23-31 boulevard Foch CS 20321
18023 BOURGES Cedex

Le changement de zonage est sans effet sur l'occupation actuelle. Il ne s'opposera que pour les nouvelles constructions à vocation commerciale ou en cas de travaux et, dans ce cas, pourrait freiner la remise en activité des cellules vacantes. La communauté d'agglomération aurait pu faire le choix d'un zonage mixte qui permettrait d'accueillir à la fois les commerces et les activités artisanales et productives ou même les services. D'autant plus qu'elle indique, page 33 du rapport, que le secteur est en déprise et exprime une volonté de redynamisation.

Règlement écrit – surfaces éco-aménageables

La communauté d'agglomération propose à l'article UE-12 du règlement écrit, la rédaction suivante : « au moins 30 % de la surface du terrain doit être traitée en espaces verts. En cas de cession d'une partie de l'emprise foncière pour l'aménagement des mobilités douces, le calcul est minoré à la proportion des emprises cédées. ».

Cette obligation imposée en matière de réalisation de surfaces éco-aménageables, d'espaces libres, de plantation, d'aire de jeux et de loisirs correspond en réalité à un coefficient de biotope au titre de l'article L.151-22 du code de l'urbanisme et du 1° de l'article R.151-43. Ce coefficient étant proportionnel à l'unité foncière, la cession d'une partie de la surface minore directement les surfaces à réaliser. De fait, la division foncière n'est pas de nature à renforcer la contrainte qui pèse sur le propriétaire mais à la diminuer. Par ailleurs, la formulation de cette obligation est soumise à interprétation et complique la compréhension par le service instructeur.

Par ailleurs, page 28 et 43 : La formulation « en cas de cessation » semble inappropriée au regard du contexte. Il conviendrait de la remplacer par « en cas de cession ».

Règlement écrit – délimitation sectorielle

Le règlement du PLUi étant conçu pour s'appliquer par zones, en référence au règlement graphique, toute disposition du règlement écrit ciblant un secteur tel que « dans la zone d'aménagement Charité-Sancerrois » relève d'une logique localisée qui ne correspond pas à l'approche normative attendue. L'introduction de prescriptions ponctuelles, non généralisables à l'ensemble d'une zone, présente un risque d'illisibilité pour l'instruction des autorisations d'urbanisme, et peut entraîner des difficultés d'interprétation et d'application pour les instructeurs et les porteurs de projet, ainsi qu'une fragilité juridique. Pour fixer des règles propres à un secteur précis, il est nécessaire de recourir à une **zone spécifique ou à une orientation d'aménagement et de programmation (OAP)**, outil plus souple et mieux adapté. Par ailleurs, la disposition telle que rédigée fait référence à la « voie publique » alors qu'il faut comprendre la RN151, les voies riveraines pouvant être, elles aussi des voies publiques.

Règlement graphique – Règles d'alignement – Marges de recul de la RN151

Le PLUi peut fixer des règles d'implantation par rapport aux voies en application de l'article R.151-39 du code de l'urbanisme. Il faut noter que l'alignement imposé par la présente procédure de modification du PLUi ne relève pas de la servitude d'alignement EL7 au titre du code de la voirie routière.

Règlement écrit et graphique – périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG)

Le rapport exprime la volonté d'accompagner le changement d'image du secteur d'entrée dans la zone. Il conviendrait même de parler d'enjeu paysager et d'entrée de ville dont l'image affecte la ville de Bourges, et au-delà, l'image de l'agglomération. La route de la Charité est représentative des zones commerciales périphériques.

S'agissant de la zone en déprise située au croisement de la route de Sancerre et de la route de la Charité, il est envisagé de délimiter un périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG). Il s'agit d'une servitude d'urbanisme définie par l'article L.151-41 5° du code de l'urbanisme. Elle ne peut pas avoir pour effet d'interdire les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. **Le règlement écrit devra obligatoirement préciser le seuil à partir duquel les constructions sont interdites** (en surface de plancher). Il peut être égal à zéro. Il devra aussi **préciser la durée maximale de l'inconstructibilité**, qui ne peut pas dépasser cinq ans. Aussi, il conviendrait de **préciser la date à laquelle la contrainte sera levée**. Comme pour les emplacements réservés, les propriétaires des terrains concernés peuvent mettre en demeure la commune de procéder à l'acquisition de leur foncier.

À terme, le projet d'aménagement global pourrait prendre la forme d'une OAP voire d'une OAP valant ZAC, ou dédié à la renaturation ou encore sous forme de plan masse. Dans cette réflexion, il conviendra de tenir compte dans l'aménagement routier, du projet de débouché du barreau de contournement de Saint-Germain-du-Puy depuis entre la RD400 sur la RD955.

Règlement écrit et graphique – protection de captage

Le champ captant de Saint-Ursin ne bénéficie d'aucun périmètre de protection, tandis que des prescriptions sont proposées au sein des périmètres de protection rapprochée (PPR) 1 et 2. Les périmètres de protection des captages d'alimentation en eau potable font partie des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols (SUP n° AS1). Les périmètres et leurs prescriptions s'imposent par ce biais aux autorisations d'occupation du sol. Or, le périmètre qui figure sur le règlement graphique du PLUi de Bourges Plus n'est pas issu d'une SUP, il n'est pas non plus une prescription graphique au titre du PLUi. De fait, il ne figure pas sur le GPU qui est limité au standard CNIG.

Dans le cadre d'une prochaine révision générale du PLUi de Bourges Plus, la communauté d'agglomération est invitée à convertir ces prescriptions sous forme de zonage indicé par exemple pour fixer les règles spécifiques à ce secteur.

Orientation d'aménagement et de programmation – OAP n°53 – La Fourchette

Cette OAP ne prévoit pas de complément à l'application seule du règlement graphique. Elle pourrait donc être étoffée pour proposer une vision d'ensemble intégrant principes de recomposition, phasage, et orientations spatiales concrètes.

Le règlement graphique mentionne deux types de protection dans la légende. À la fois : « éléments de continuité écologique et trame verte et bleue » « espace écologique et/ou paysager à protéger » sans préciser s'il s'agit des protections au titre de l'article L.151-19 (motifs d'ordre culturel, historique ou architectural) ou L.151-23 (motifs d'ordre écologique). De plus, ces protections nécessitent de fixer les prescriptions de nature à assurer leur préservation. En l'absence de distinction, ces dispositions font doublon.

L'opposabilité de la procédure repose sur la publication au géoportail de l'urbanisme (GPU). L'outil cartographique est limité au standard CNIG et les prescriptions graphiques correspondent uniquement à celles codifiées.

Le rapport présente ces éléments comme zone de renaturation et évoque la possibilité qu'elle puisse répondre à des mesures de compensation. Si l'objectif souhaité par la collectivité est de remettre en état ce site, les outils précédemment évoqués ne sont pas adaptés. **Il conviendra d'opter pour la zone préférentielle pour la renaturation (ZPR) prévue au R.151-7 du code de l'urbanisme** en prévoyant les modalités de désartificialisation. Les ZPR désignent les lieux prioritaires de la mise en œuvre des mesures prévues de compensation des atteintes à la biodiversité.

Règlement écrit – Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère des constructions

Le projet de modification vise à instaurer des règles applicables à l'implantation des « lockers », points relais automatisés. La régulation des installations de type « lockers » est motivée par des considérations de qualité urbaine. Or, le PLU(i) est opposable aux autorisations au titre du droit des sols. Ces éléments n'entrent pas dans le champ des autorisations d'urbanisme, ces dispositions ne s'appliquent qu'en cas de construction concomitante à la mise en service d'un locker. Il s'agit d'installations et non de constructions. De fait il serait plus cohérent de prévoir ces dispositions au sein de la section 2.3 du règlement écrit « Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords de construction ».

Stationnement et mobilités

Les ajustements proposés aux normes de stationnement, notamment en lien avec les surfaces commerciales équipées de drive, répondent à l'évolution des pratiques de consommation. Néanmoins, la rédaction actuelle peut susciter des interprétations divergentes. Il est donc recommandé de préciser clairement la portée de la règle, par exemple : « La surface de stationnement ne peut excéder 85 % de la surface de vente en cas de service de drive. »

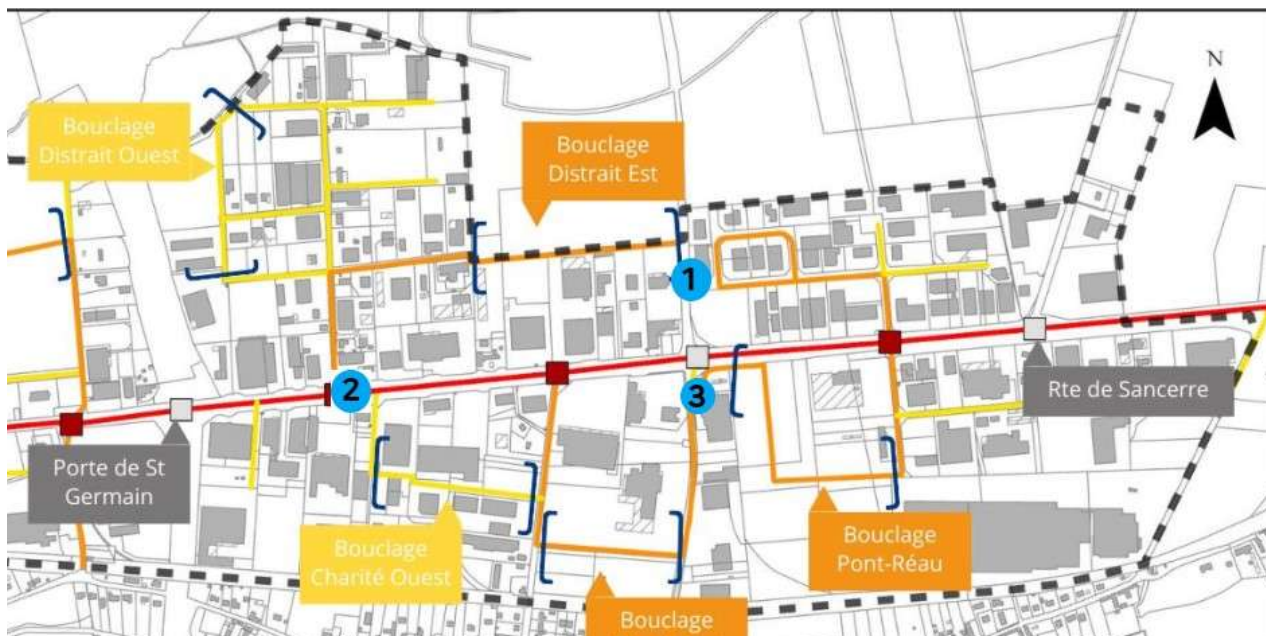
Le rapport fait état de parcs de stationnement « à la parcelle » multipliant les déplacements d'un commerce à l'autre. Toutefois, la modification du PLUi ne propose pas de dispositions permettant de développer les parkings mutualisés. En ce qui concerne les liaisons douces, il doit être veillé à la sécurisation des aménagements piétons et vélos mis en œuvre entre chacun des sites.

Prise en compte des enjeux de sécurité routière

Le projet de modification du PLUi comporte un grand nombre d'emplacements réservés destinés à créer un maillage secondaire en parallèle de la RN151/Route de la Charité. Sa mise en œuvre devra être un préalable à la mise en service du projet de réseau d'un bus haut niveau de service (BHNS) afin de ne pas encombrer le trafic. La réduction des accès directs à la RN151/Route de la Charité facilitera les échanges de flux et réduira les points de conflits.

La RN151/Route de la Charité est classée route à grande circulation. Le bouclage devrait faire apparaître l'utilisation du tronçon existant de la RD151 entre le bouclage Distrain Est et la rue des Ceps (1) qui permet d'évacuer le flux vers Saint-Michel-de-Volangis et la rocade. Les aménagements devront prévoir des règles de priorité permettant aux usagers de ce maillage de s'insérer facilement dans le trafic de la RN151/Route de la Charité, principalement aux intersections avec la rue Lamartine et la rue Victor Hugo (2). Ils devront également porter une attention particulière à la liaison entre les bouclages Charité Est et Pont-Réau, principalement au droit de l'intersection de la sente au Rabot et des Terres du Ragnon (3).

Il convient de rappeler qu'un avis du préfet auprès du gestionnaire de voirie (DIRCO) et du service transport exceptionnel de la DDT est nécessaire pour chaque modification envisagée de la plateforme (création d'un accès, modification du tracé, répartition des voies...).



La RN151/Route de la Charité supporte du trafic de transport exceptionnel pouvant aller jusqu'à l'intersection avec l'avenue de Lattre de Tassigny. Son rôle est essentiel pour le transit des marchandises provenant et/ou se rendant sur les sites de constructions de cuves existants sur la commune de Rians.

Les convois circulant sur cet axe peuvent atteindre, et même dépasser occasionnellement, l'une des caractéristiques suivantes :

- longueur : 40 mètres ;
- largeur : 5,50 mètres ;
- masse totale roulante : 120 tonnes ;
- hauteur : 5,50 mètres.

Il convient de rappeler que les aménagements doivent supporter des charges dont le poids total roulant peut atteindre plus de 600 tonnes (maximum atteint à ce jour, susceptible d'être dépassé). De plus, la signalisation doit être implantée de telle sorte qu'elle ne gêne pas les transports exceptionnels de grande dimension. Par précaution, la signalisation devra malgré tout être démontable. En effet, il n'existe pas de largeur maximale pour les convois. Enfin, la hauteur des trottoirs/bordures ne devra pas être surélevée afin de permettre le passage des convois.

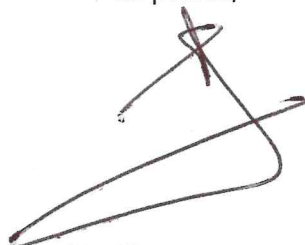
Les fonds de plans utilisés dans les différents documents ne sont pas à jour, ils ne font pas apparaître certains aménagements routiers déjà existants tel que le carrefour giratoire du magasin BUT.

J'émet un avis favorable sur le projet de modification n°5 du PLUi de Bourges Plus sous réserve :

- de préciser les prescriptions de nature à assurer la préservation des « éléments de continuité écologique et trame verte et bleue » et des « espaces écologique et/ou paysager à protéger » afin de les distinguer et de préciser leur nature juridique ;
- d'opter pour la zone préférentielle de renaturation, le cas échéant ;
- de préciser les modalités d'application du PAPAG ;
- de fixer des règles spécifiques à la zone d'activités économiques de la Charité en délimitant une zone spécifique ou une OAP.
- de renforcer la sécurité juridique de certaines dispositions par une rédaction plus précise.

Je vous prie d'agréer, Madame la présidente, l'expression de mes hommages respectueux.

Le préfet,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a stylized 'M' followed by a long horizontal stroke and a loop.

Maurice BARATE