



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur
sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Pays Sancerre Sologne (18)

N°MRAe 2024-4627

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 12 juillet 2024. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Sancerre Sologne (18).

Étaient présents et ont délibéré : Jérôme PEYRAT, Christophe BRESSAC, Stéphane GATTO, Isabelle La JEUNESSE, Corinne LARRUE.

La MRAe a été saisie par la présidente du Syndicat mixte du Pays Sancerre Sologne. Le dossier a été reçu le 15 avril 2024.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 26 avril 2024 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 6 juin 2024.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément 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 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 lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

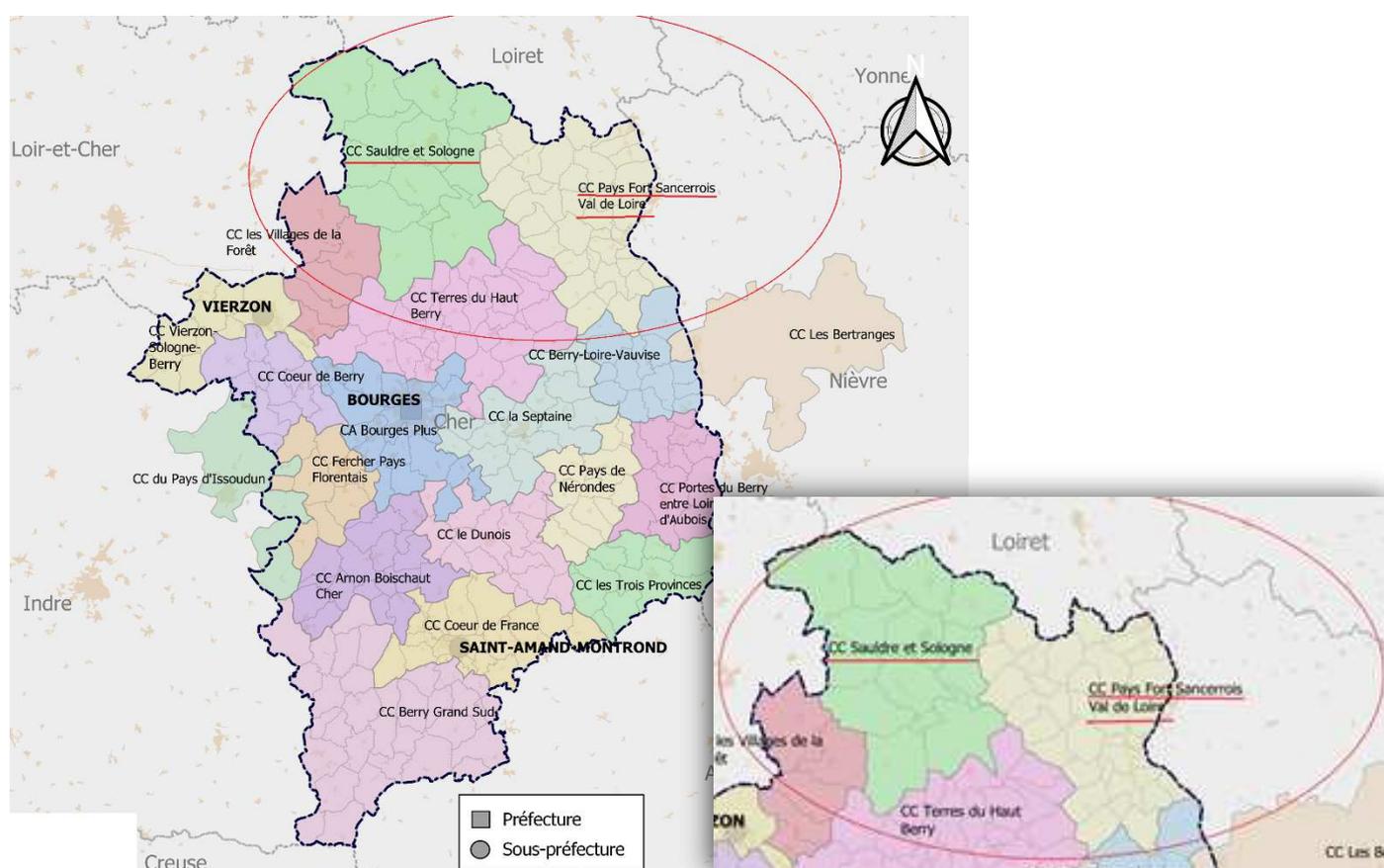
Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1. Contexte et présentation générale

1.1 Présentation du territoire

Le territoire couvert par le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Sancerre Sologne s'étend sur 1 659 km² au nord du département du Cher (18) et en occupe près d'un quart de la superficie. Il comprend deux intercommunalités : l'intercommunalité du Pays Fort Sancerrois Val de Loire et l'intercommunalité de Sauldre et Sologne.

Cinquante communes et plus de 32 500 habitants¹ sont ainsi regroupées dans son périmètre. Si la superficie des deux communautés de communes (CC) est à peu près équivalente, la CC du Pays Fort Sancerrois Val de Loire regroupe le plus de communes et accueille une population plus nombreuse. Les principales communes du territoire sont Saint-Satur, Sancerre, Boulleret (pour la CC Pays Fort Sancerrois Val de Loire), Aubigny-sur-Nère, Argent-sur-Sauldre et Blancafort (pour la CC Sauldre et Sologne).



Carte localisant le territoire du SCoT Sancerre Sologne

¹ 14 511 habitants en 2020 dans la CC Sauldre et Sologne et 18 202 habitants en 2020 dans la CC Pays Fort Sancerrois Val de Loire.

Le territoire est connecté à Bourges, Paris et Nantes par deux lignes ferroviaires, est desservi par l'A71 et l'A75 et est traversé et desservi par les routes départementales structurantes que sont la RD926, la RD940 et la RD955.

Trois lignes régulières de transport en commun routier du réseau « Rémi » (100, 105, 110) parcourent le territoire du Pays de Sancerre Sologne et deux lignes le desservent (205 « Vierzon-Aubigny/Nère-Argent/Sauldre » et 437 « Aubigny/Nère-Gien »). Un système de transport à la demande (TAD) existe pour les habitants des zones non desservies par une ligne régulière. Enfin, le territoire du SCoT est couvert par un Plan de Mobilité Rurale.

Le territoire du Pays Sancerre Sologne présente trois unités paysagères distinctes orientées ouest-est avec des milieux naturels remarquables et une biodiversité riche. On trouve ainsi :

- à l'ouest, un espace forestier « Solognot » composé d'une mosaïque de milieux boisés, de landes, de friches et de zones en eau ;
- au centre, un espace agricole, bocager et boisé, entrecoupé de vallons humides, marquant le territoire du « Pays Fort » ;
- et à l'est :
 - un espace agricole et viticole « Sancerrois » plus ouvert (Sancerrois et Champagne berrichonne), marqué par la présence de champs cultivés, mais aussi de vignes, de vergers et de quelques boisements, ainsi que localement de coteaux calcaires d'intérêt écologique notable,
 - et la vallée de la Loire, composée de forêts alluviales, de prairies, mais aussi de pelouses sablonneuses et de zones humides constituant une zone refuge pour les espèces végétales et animales et abritant un site migratoire de premier ordre pour les oiseaux.

En 2018, 59 % du territoire du SCoT était occupé par l'agriculture (terres arables et prairies) et 37% par la forêt (données Corine Land Cover).

Le territoire abrite entre autres une réserve naturelle nationale, celle du Val de Loire, quatre sites du Conservatoire des Espaces Naturels (CEN) du Centre-Val de Loire, cinq sites Natura 2000² (dont une ZPS et quatre ZSC), huit Znieff³ de type II et 68 ZNIEFF de type I. Il comprend également une diversité remarquable de paysages et de patrimoines bâtis et naturels valorisés par le tourisme (parcours, route, chemin de randonnées).

Les résidences principales représentent 70% du parc de logements, une part inférieure à celle constatée à l'échelle du Cher (80%) et les résidences secondaires 16% (avec une part plus importante à proximité de l'axe ligérien).

²Les 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 faune-flore » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la Directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

³Lancé en 1982, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique 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.

En 2017, le territoire comptait 1 465 logements sociaux, soit environ 9% des résidences principales. Le parc était plus développé sur la CC Sauldre et Sologne, qui concentrait 63% des logements locatifs sociaux du territoire, répartis sur l'ensemble des communes. Le territoire comptait 425 demandeurs pour 200 logements attribués, soit un peu plus de deux demandeurs pour une attribution.

1.2 Le projet de territoire

L'élaboration du SCoT a été prescrite par délibération du syndicat mixte du Pays Sancerre Sologne en date du 28 mars 2017 et le projet de SCoT, objet du présent avis, date de 2024.

Le dossier de SCoT, tel que transmis à l'autorité environnementale, comporte formellement les pièces requises par le code de l'urbanisme :

- le rapport de présentation ;
- un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui s'articule autour de trois axes :
 - « réaffirmer la vocation productive d'une ruralité qui innove, cultive les signes de qualité et dynamise le Nord du Cher »,
 - « faire briller des patrimoines vivants et valoriser une authenticité qui se vit au présent pour des espaces de vie attractifs et adaptés aux nouvelles attentes des populations »,
 - et « valoriser un réseau territorial interconnecté et solidaire au service d'espaces de vie dynamiques, d'une nouvelle accessibilité du territoire et d'une attractivité durable » ;
- un document d'orientations et d'objectifs (DOO) qui s'articule autour de trois parties : « préserver et mettre en valeur les ressources et la richesse patrimoniale de Sancerre Sologne : pour un territoire durablement authentique et attractif », « affirmer la vocation productive du territoire et le rôle moteur du tourisme pour le développement local et la reconnaissance du territoire » et « valoriser un réseau territorial et solidaire pour la qualité de vie des habitants et un développement durable du territoire ».

La mise en œuvre de ces trois axes est déclinée en treize orientations prioritaires. Ces orientations sont traduites dans le DOO par un ensemble de 50 objectifs, auxquels sont adossées six cartes thématiques.

L'armature territoriale du SCoT définit trois types de pôles :

- des pôles dits « principaux » et « relais » (Saint-Satur, Sancerre, Belleville-sur-Loire, Vailly-sur-Sauldre, Léré, Sury-près-Léré, Argent-sur-Sauldre, Aubigny-sur-Nère, La Chapelle d'Angillon, Ivoy-le-Pré, Méry-ès-Bois) ;
- des « centralités de maillage » (Boulleret, Savigny-en-Sancerre, Veaugues, Bannay, Jars, Sury-en-Vaux, Blancafort, Brinon-sur-Sauldre, Clémont, Nançay) ;
- et des « communes actives ».

2 Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de SCoT

2.1 Justification des choix opérés et articulation avec les plans et programmes

2.1.1 Justification des choix opérés

Le rapport de présentation, dans sa partie C) « *Justification des choix retenus* », explique que trois scénarios ont été élaborés et présentés aux élus afin de définir les objectifs à atteindre par le SCoT et construire un scénario de projet final :

- le scénario 1 « *l'Unisson* », il valorise la trame environnementale et la préservation des ressources, adapté à un contexte d'adaptation au changement climatique, mais d'après le dossier, il n'est pas faisable ni soutenable du point de vue de l'équilibre population / actifs & jeunes et il présente de grands risques sociaux et économiques ;
- le scénario 2 « *l'Exode urbain ou la ruralité innovante* » qui propose un développement plus durable avec un développement démographique et économique plus soutenu et offre également des passerelles intéressantes entre environnement et activités économiques mais insuffisamment exploitées. La trame verte et bleue est préservée mais surtout dans une perspective d'attractivité touristique et du cadre de vie. Son rôle pour la préservation de la biodiversité, la maîtrise des ruissellements et la qualité des ressources (eau, forêt...) n'est pas suffisamment renforcé ;
- et le scénario 2 bis « *l'Ubiquité* » qui s'appuie sur les mêmes fondements que le scénario 2, mais va plus loin en termes d'attractivité résidentielle et touristique, de potentiel économique en lien avec l'environnement et de qualité du cadre de vie. Il s'agit donc d'un scénario complémentaire au scénario 2 qui renforce la tonalité résidentielle du mode de développement du territoire mais aussi les leviers de la transition énergétique et la qualité environnementale (prise en compte du changement climatique, de l'évolution des modes de vie, de la consommation, des pratiques touristiques...). Il va plus loin en matière de protection de la trame verte et bleue et de valorisation des ressources mais trouve ses limites dans l'économie résidentielle, le vieillissement et dans le développement économique du territoire, insuffisamment redynamisé pour assurer un développement durable.

Pour chacun de ces scénarios, les modes de développement et de fonctionnement ainsi que les politiques sectorielles mises en avant sont présentées, de même que les objectifs spécifiques qu'il porte en matière de population, de logements, d'emplois et de consommation d'espace. La construction du PADD s'est appuyée sur les enseignements, limites et intérêts tirés de chacun des trois scénarios afin d'expliquer les choix réalisés dans le projet final. Toutefois, ne figure au dossier aucune comparaison des évolutions démographiques étudiées dans chacun des scénarios.

Le point fort du scénario mixte retenu, prenant ce qui a été considéré comme le meilleur des scénarios étudiés, est d'organiser une stratégie d'attractivité du territoire pour favoriser le maintien et l'arrivée d'actifs et de jeunes. Il vise ainsi à rompre avec la baisse actuelle de population dans un contexte où cet état accélère le vieillissement. En termes de démographie, cela se traduira par une croissance de la population, à l'horizon 2043, de l'ordre de 1 760 habitants par rapport à 2019 (+ 0,2 %/an) et 2 250 nouveaux logements devront être créés pour répondre à leurs besoins.

La justification des choix opérés réside donc dans la volonté de redynamiser le territoire en attirant de nouveaux actifs qu'il faudra loger mais elle ne démontre pas que le scénario retenu est celui qui a permis d'en limiter ou d'en maîtriser les incidences négatives.

En outre, le rapport de présentation ne comporte pas d'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de SCoT. La comparaison avec un scénario « *au fil de l'eau* » est réalisée seulement en matière de « qualité des eaux ». Or, il est rappelé que c'est bien la comparaison entre les effets d'un scénario de référence (au fil de l'eau) et ceux induits par le projet de SCoT qui permet d'identifier les incidences positives ou négatives qu'il est raisonnable d'imputer au projet de SCoT.

L'autorité environnementale recommande de :

- **proposer un scénario d'évolution de l'environnement en l'absence de SCoT, dit scénario « *au fil de l'eau* » ;**
- **reprendre les éléments de justification du choix retenu par une comparaison objective et argumentée de scénarios en phase avec la dynamique démographique du territoire.**

2.1.2 Articulation avec les plans programmes

La compatibilité du projet de SCoT avec l'ensemble des plans et programmes de portée supérieure (Sraddet⁴ Centre-Val de Loire, Sdage⁵ Loire Bretagne, Sage⁶ Yèvre/Auron, PGRI⁷ Loire Bretagne, le schéma régional des carrières de Centre val de Loire, le schéma de cohérence écologique du Centre-Val de Loire) a été correctement abordée.

L'analyse de l'articulation du SCoT avec les documents de rang supérieur est complétée par une étude avec d'autres documents et programmes porteurs d'enjeux environnementaux, qui s'appliquent au territoire du SCoT.

⁴Sraddet : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

⁵ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

⁶ Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

⁷ Plan de gestion des risques d'inondation

2.2 Les principaux enjeux du territoire et leur prise en compte dans le projet de SCoT

Les enjeux environnementaux qui sont développés dans le présent avis concernent :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols ;
- la définition du scénario démographique, des besoins en logements et en zones dédiées aux activités économiques ;
- les mobilités ;
- les risques naturels ;
- les énergies renouvelables ;
- la préservation des paysages.

2.2.1 La maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols

Le projet indique (page 7 – pièce B du rapport de présentation) qu'en 2018, d'après les données Corine Land Cover, 2,2 % de la superficie du territoire du SCoT étaient occupés par des espaces artificialisés contre 59 % par les espaces agricoles, 37 % par les espaces boisés et 0.9 % par les plans d'eau.

Le projet présente une analyse de la consommation d'espaces de 2011 à 2020 inclus, laquelle indique que sur cette décennie, le territoire a connu une extension des surfaces urbanisées de 239,9 ha, soit 24 ha /an et que les deux communautés de communes ont eu une consommation foncière équivalente⁸.

La consommation d'espace a profité principalement à l'habitat avec 150 ha consommés, ce qui représente 62,5% de la consommation d'espace totale tandis que 72,5 ha ont été consommés pour le secteur d'activités ce qui représente 30,2 % de la consommation d'espace totale. On note que la consommation d'espace destinée à l'habitat était plus forte dans la CC Pays fort Sancerrois Val de Loire⁹.

Ces consommations foncières sont localisées sur les axes structurant du territoire, dans les communes-pôles de population et d'emplois, à savoir Aubigny-sur-Nère, Argent-sur-Sauldre, Blancafort et Brinon-sur-Sauldre dans la CC Sauldre Sologne et Sancerre, Saint-Satur, Boulleret, Belleville-sur-Loire, Savigny-en-Sancerre ou encore Léré, dans la CC du Pays fort Sancerrois Val de Loire.

⁸ La CC Sauldre et Sologne a consommé 115,5 ha soit 48 % de la consommation totale du SCoT tandis que la CC du Pays fort Sancerrois Val de Loire a consommé 124,4 ha, soit 52% de la consommation totale du SCoT.

⁹ Dans la CC Pays fort Sancerrois Val de Loire, 80% de consommation d'espace totale a été consacrée à l'habitat entre 2011 et 2020.

Dans la CC Sauldre Sologne, 44% de consommation d'espace totale a été consacrée à l'habitat entre 2011 et 2020 et 50 % au secteur « activités ».

L'historique de la consommation foncière dans le périmètre du SCoT pendant la période précédente de référence a bien été réalisée en distinguant la destination des espaces consommés, la nature des terres artificialisées (espaces naturels, agricoles ou forestiers) n'a en revanche pas été précisée, ne permettant pas de mettre en évidence les conséquences pour le territoire. Une cartographie permettant de visualiser la répartition spatiale de la consommation d'espace aurait également pu compléter le diagnostic de manière utile.

Le projet de SCoT aurait pu inclure une carte des friches, dents creuses métropolitaines, etc... et donner aux PLUi des éléments d'inventaire et de méthodologie d'identification plus précis.

Scénario démographique et besoin en logements

Le territoire du SCoT connaît une baisse démographique continue depuis l'an 2000¹⁰. Le dossier souligne que cette baisse ralentit et que le solde migratoire est quant à lui à la hausse, avec 111 habitants supplémentaires de 2013 à 2019, ce qui reste insuffisant pour compenser le solde naturel négatif. Le dossier soulève également un phénomène de vieillissement de la population¹¹ et le phénomène de desserrement des ménages qui de 2,33 en 1999 est passé à 2,06 en 2019 et pourrait atteindre 1,95 personne par logement en 2043. Il ne présente pas d'élément permettant de justifier cette dernière valeur alors qu'elle engendre un besoin de réalisation de logements non négligeable et en conséquence, une consommation foncière supplémentaire.

Le projet de SCoT s'appuie sur une hypothèse de reprise de la croissance démographique de +0,2%, soit +1 771 habitants à horizon 2040 alors que la tendance actuelle est de -0,28% par an. Il a également pour objectif d'accueillir environ 1 400 actifs à horizon 2043 afin de retrouver un volume d'actifs proche de celui de 2010. Le but est donc de favoriser l'accueil d'actifs et de jeunes tout en accueillant au mieux une population vieillissante et en favorisant un plus large panel de types de logements.

Sur cette base, 2 226 logements seront ainsi à produire entre 2021 et 2043 afin d'accueillir les nouveaux arrivants, d'anticiper la composition des ménages et de renouveler le parc, ce qui représente la production de 101 nouveaux logements par an, décomposés comme suit : 40 logements pour faire face au phénomène de desserrement des ménages, 35 logements pour accueillir les nouveaux habitants et 27 logements au titre du renouvellement du parc de logements.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale en justifiant notamment les hypothèses de desserrement des ménages.

Il est prévu que 43% de ces nouveaux logements, soit 958 logements devront être situés dans l'enveloppe urbaine, dont :

- 493 dans la CC Pays Fort Sancerrois Val de Loire avec 183 dans les pôles principaux et relais, 191 dans les centralités de maillage et 119 dans les communes actives ;
- et 468 dans la CC Sauldre Sologne avec 348 dans les pôles principaux et relais, 92 dans les centralités de maillage et 28 dans les communes actives.

¹⁰ 35 040 habitants (hab) en 2009, 33 892 hab en 2014 et 32 713 hab en 2020 soit une perte de 2327 habitants en 11 ans représentant une diminution de 0,6% par an (Source Insee).

¹¹ Les retraités représentent 39% de la population du territoire environ contre environ 24% en France entière.

Un effort de densification a été réalisé mais la déclinaison retenue affecte toujours de manière importante le foncier puisque 57% des constructions se feront en extension.

Cette déclinaison n'a pas été poussée au niveau communal. Cette absence de définition de modalités de répartition au niveau communal est alors susceptible d'entraîner une répartition inégale entre les communes en fonction de l'état d'avancement des documents d'urbanisme et de l'ambition de chacune des communes en matière de développement.

Le projet de SCoT indique clairement que la construction de logements dans le tissu urbain existant doit être le mode de développement prioritaire de l'habitat, et cette priorisation est traduite dans le DOO, notamment par les objectifs 3-2-1, 3-2-2 et 3-2-3¹². Toutefois, la portée trop générale, peu prescriptive et non territorialisée de ces derniers risque de les rendre inopérants, surtout en l'absence d'un diagnostic précis du potentiel à mobiliser. Le dossier ne contient aucune carte ou tableau permettant de localiser les espaces mobilisables.

L'objectif de résorption de la vacance¹³ à 12,3% à l'horizon 2043 alors que celle-ci s'élevait à 14,8% en 2019 (et 16,5% en 2013) en moyenne sur le territoire du SCoT selon le dossier est peu ambitieux.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'approfondir l'analyse des possibilités de résorption de la vacance des logements, des espaces de densification, et de l'existence de dents creuses ;**
- **de proposer en conséquence un objectif quantitatif de mobilisation de ce foncier visé dans le DOO ainsi que les outils opérationnels pour garantir une réelle mobilisation de ces espaces.**

Définition des besoins associés aux activités économiques

Le dossier comprend une analyse du foncier consacré aux activités économiques. Il liste au travers d'un tableau (page 23 de la partie B-Analyse et justification de la consommation d'espaces du rapport de présentation) les différentes zones d'activités existantes par communauté de communes et leur surface encore disponible, laquelle s'élève toutes zones d'activité confondues à 11,9 ha.

Ces surfaces encore disponibles ne sont pas comptabilisées dans les objectifs chiffrés de la consommation d'espaces sur la période du présent SCoT au motif qu'elles sont déjà viabilisées. Le dossier ne comprend pas de carte de ces zones faisant apparaître les espaces encore disponibles. Les surfaces nécessaires à l'activité économique sont fléchées au niveau de l'armature urbaine (pôles majeurs, pôles de maillage) et non au niveau de chaque parc d'activité et une enveloppe est attribuée au niveau des pôles majeurs et des pôles de maillage (cf. p.64).

¹² Objectif 3-2-1 du DOO : Valoriser l'attractivité des centre-ville (et des bourgs et villages) et mobiliser en priorité les capacités d'accueil résidentiel au sein l'enveloppe urbaine existante ;

Objectif 3-2-2 : Favoriser la réutilisation du bâti existant et optimiser la réduction de la vacance ;

Objectif 3-2-3 : Limiter la consommation d'espace des nouvelles urbanisations et orienter la trajectoire du territoire vers le zéro artificialisation nette promu par la Loi climat.

¹³ Les chiffres de la vacance selon l'Insee mesurent le nombre de logements inoccupés à une date donnée et englobent aussi la vacance dite technique, c'est-à-dire nécessaire à la rotation normale du parc de logements.

Le DOO dans son objectif 2.1.2.3 page 52 énonce que la consommation foncière en extension ne dépassera pas 47 ha, soit :

- 29 ha maximum pour la CC Sauldre et Sologne ;
- et 18 ha maximum pour la CC du Pays fort Sancerrois Val de Loire.

S'il est à juste titre souligné que la consommation foncière consacrée aux activités est très nettement en baisse dans le présent projet de SCoT par rapport à la période précédente, puisqu'entre 2011 et 2020 inclus, elle s'est élevée à 72,5 ha, soit une consommation de 7,25 ha/an, il n'en demeure pas moins que le DOO ne s'appuie sur aucune justification des besoins.

Le PADD p.16 entend promouvoir un usage économe de l'espace dans les zones d'activités économiques¹⁴ en s'appuyant sur la reconquête des friches urbaines et en facilitant les changements d'usage dans les centres-villes, mais aucune superficie maximum chiffrée par commune ou par parc d'activités n'est arrêtée. Ainsi, compte tenu d'une formulation peu prescriptive, les prescriptions n'appelant par exemple pas à traiter prioritairement la lutte contre la vacance dans l'immobilier économique et ne faisant pas de la recherche de densification de l'existant un préalable à la création de nouvelles zones dédiées aux activités ou d'extension de ces zones, elles devraient avoir des effets limités.

Consommation potentielle d'espace

Le projet de SCoT prévoit qu'à un horizon à 22 ans, la consommation totale s'élèvera à 188 ha soit une moyenne d'environ 8,5 ha par an, avec au total :

- 121 ha attribués au développement résidentiel (dont 15 ha attribués aux équipements associés aux urbanisations résidentielles) ;
- 47 ha aux zones d'activité ;
- et 20 ha dédiés au secteur vitivinicole.

Il est proposé, sans présentation de la méthode retenue, une répartition des enveloppes de consommation d'espace maximale entre les deux collectivités du territoire : 106,5 ha pour la CC du Pays fort Sancerrois Val de Loire et 81,5 ha pour la CC Sauldre Sologne et au niveau de chacun des trois niveaux d'armature urbaine (pôles principaux et relais, centralités de maillage et communes actives).

¹⁴ « Donner de la capacité de développement qualifiant grâce à la reconquête des friches et la mutation de bâtis vacants Sancerre Sologne entend veiller à une gestion économe de l'espace dans le cadre du développement de l'offre foncière et immobilière économique :

- En s'appuyant sur les potentiels liés à la reconquête de friches urbaines (notamment à Saint-Satur, Argent sur Sauldre, ...)
- En facilitant les changements d'usages dans les centres villes notamment anciens pour les bâtiments où le logement n'offre plus une habitabilité correspondant aux besoins des populations. »

Cette consommation est également réalisée par phases avec :

- de 2021 à 2031, une réduction de 50% du rythme de la consommation d'espace par rapport à celui observé sur la période 2011-2020, avec 120,5 ha de consommation d'espace, soit 12ha/an en moyenne, contre 24 ha/an sur 2011-2021 ;
- de 2031 à 2041, une nouvelle réduction de 50% du rythme de la consommation d'espace par rapport à celui observé sur la période 2021-2031, avec une consommation d'espace de 60 ha, soit 6 ha/an en moyenne, contre 24 ha/an sur 2011-2020 ;
- et de 2041 à 2043, une consommation d'espace maximale de 7,5ha.

L'autorité environnementale souligne cet objectif de réduction de la consommation d'espace présentant une division de la consommation divisée par deux entre chaque décennie. Néanmoins, cet objectif de 188 ha reste encore au-dessus des 106 ha maximum prévus pour le SCoT Sancerre Sologne dans le Sradet Centre Val de Loire en cours de modification sur les questions relatives au foncier.

L'autorité environnementale recommande de :

- **présenter la méthode retenue pour déterminer la répartition de la consommation d'espaces entre les deux communautés de communes ;**
- **justifier l'allocation de 20 ha au secteur vitivinicole à l'échelle du SCoT et apporter davantage de précisions quant à son utilisation ;**
- **explicitier la notion de réserve foncière générale de 15 ha attribuée aux équipements associés aux urbanisations résidentielles.**

2.3 Les mobilités

Le rapport de présentation décrit correctement le maillage routier du territoire, recense les aires de covoiturage (formelles et informelles), les bornes de recharge électrique, analyse la desserte du territoire par les transports en commun et fait apparaître les infrastructures cyclables du territoire.

Le territoire étant majoritairement rural, la problématique de la mobilité est au cœur de son projet de planification. Un plan de mobilité rurale couvre le territoire. La mobilité se caractérise sur le territoire du SCoT par :

- une utilisation forte de la voiture individuelle : 9 actifs sur 10 utilisent leur voiture pour se rendre au travail ;
- une part faible (de l'ordre de 2%) de transports collectifs dont l'offre et le maillage sont peu importants, hormis pour les transports scolaires,
- une part faible de l'utilisation des modes doux : environ 10 % des déplacements sont réalisés à pied ou à vélo et plutôt pour un usage touristique.

Nous pouvons constater que les déplacements sont étudiés essentiellement sous le regard des déplacements domicile-travail.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état des lieux avec un diagnostic de l'ensemble des déplacements et pas seulement des déplacements domicile-travail.

Les conditions de circulation et de stationnement étant aisées, les distances en jeu, etc. n'incitent pas au report modal. Toutefois, si une place importante est faite à l'automobile dans le partage de la voirie (« Déployer des solutions pour un usage durable de la voiture (covoiturage, autostop organisé,...) sur les axes et secteurs stratégiques d'irrigation interne du territoire et de connexion à l'extérieur »), des solutions sont proposées dans le PADD p.37 pour « Renforcer la multimodalité en fonction du contexte rural du territoire, et le rabattement vers les pôles urbains et/ou de mobilité importants qui existent en périphérie du territoire : Bourges, Cosne sur Loire, Vierzon, Gien (vers Paris), gares nivernaises situées à proximité,... », « Déployer une offre en mobilité alternative à la voiture individuelle et pour tous », offre qui concerne les mobilités quotidiennes, mais vise aussi à faciliter la mobilité touristique, de loisirs.

Les mobilités douces sont abordées à travers des prescriptions du DOO, mais qui restent très générales et peu opérationnelles :

- l'objectif 2.3.3 prévoit de « Continuer la politique de développement des parcours cyclables, équestres et de randonnées » ;
- l'objectif 3.2.3 prévoit de « Développer l'offre d'itinéraires doux touristiques, mais aussi pour les déplacements d'hyper-proximité au quotidien » ;
- de « Prendre en compte les itinéraires doux existants afin de ne pas générer de rupture, et rechercher leur prolongement et une perméabilité avec les quartiers voisins (en particulier avec un pôle d'équipement/service) » ;
- de « Prévoir systématiquement une possibilité d'itinéraire en modes doux entre les centre-ville et les parcs d'activité situés à proximité » ;
- « A terme et dans la perspective du développement du vélo à assistance électrique, définir les conditions de développement d'itinéraires cyclables en établissant les liaisons structurantes et plus diffuses vers les centralités urbaines, de services et de mobilités des bassins de vie du territoire. Pour cela, Sancerre Sologne s'engage à réaliser un schéma de mobilités actives » ;
- Inciter à la pratique des modes doux en facilitant le stationnement des vélos dans les centres villes et bourgs, les espaces accueillant du public, en augmentant l'espace public disponible pour les piétons et les cyclistes lorsque cela est possible.

Certaines de ces formulations sont peu prescriptives, énoncées dans des termes très vagues et sans exigence en matière de quantification, de localisation, de confort et d'accessibilité. Elles risquent d'avoir des effets limités et de ne pas répondre aux objectifs du SCoT d'améliorer l'offre en transport collectif, en priorité pour les actifs et de développer le covoiturage en officialisant les aires de covoiturage qui s'étaient créées de fait.

L'autorité environnementale recommande de renforcer les dispositions du projet de SCoT en faveur du développement des mobilités alternatives aux déplacements motorisés individuels, vers les bassins d'habitat et d'emplois les plus significatifs et en cohérence avec les territoires voisins à l'échelle régionale.

2.4 Les risques naturels

Les espaces forestiers occupent près du quart du département du Cher avec environ 160 000 hectares de surfaces boisées, dont 85 % appartiennent à des propriétaires privés. À cette échelle départementale, 21 communes, situées dans le massif de la Sologne, présentent un risque majeur, dont trois appartiennent au territoire du SCoT, à savoir : Ménétréol-sur-Sauldre, Nançay et Presly. En lien avec le changement climatique, le risque de feux de végétation s'accroît dans le Cher. Désormais, le massif de Sologne est classé comme particulièrement exposé au risque incendie par l'arrêté interministériel du 6 février 2024 classant les bois et les forêts exposés au risque incendie au titre des articles L.132-1 et L.133-1 du code forestier. Un plan de protection des forêts contre les incendies viendra définir les dispositions relatives à l'aménagement de l'espace rural.

Ce risque de feux de forêt de plus en plus prégnant n'est pas évoqué dans le DOO.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale avec une étude du risque de « feux de forêt » et de ses conséquences sur le territoire.

2.5 Les énergies renouvelables

Le DOO entend poursuivre le déploiement des énergies renouvelables sur le territoire du SCoT¹⁵, telles le bois-énergie, la biomasse agricole/biomasse des industries, le photovoltaïque mais n'est pas favorable en revanche au développement de parcs de grand éolien (hors site en cours d'instruction), le petit éolien en revanche est envisageable en parc d'activité sous réserve d'une insertion paysagère de qualité et des limitations liées à la protection du patrimoine remarquable.

Cette ambition n'est cependant pas assortie d'objectifs chiffrés à atteindre par type d'énergie. De plus, si le développement du photovoltaïque est privilégié sur les toitures mais aussi sur les espaces dégradés, une pré-identification des sites et bâtiments les plus propices pour l'implantation de projets photovoltaïques serait utile.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier avec la définition d'objectifs chiffrés à atteindre par type d'énergie sur le territoire du SCoT.

¹⁵ Orientation 1-5 : Accompagner la transition énergétique en améliorant la résilience du territoire à l'égard du changement climatique

2.6 La préservation des paysages

Dans la partie « diagnostic » du SCoT, chaque site classé et site inscrit fait l'objet d'une fiche indiquant ses principaux enjeux. Ces enjeux devront être actualisés au vu des nouveaux projets en cours sur le territoire :

- le projet de classement et d'inscription au titre des sites de la butte de Sancerre et de son écrin qui fait l'objet d'une candidature au patrimoine mondial de l'Unesco du Sancerrois ;
- la disparition des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) sur les communes de Sancerre, Ménétréol-sous-Sancerre et Saint-Satur, remplacées par les secteurs patrimoniaux remarquables (SPR) de Sancerre, Ménétréol-sous-Sancerre et Saint-Satur ;
- l'élaboration d'un plan de paysage à l'échelle de plusieurs communes de la communauté de communes Pays Fort, Sancerrois, Val de Loire.

Les principales entrées sur le territoire et les principales entrées de villes font également l'objet d'une fiche, mais les parcs d'activités à Saint-Satur et à Sancerre le long de la RD9 semblent avoir été oubliés. Il serait utile de joindre leur fiche au dossier.

L'objectif 2-3-2 « *Poursuivre la stratégie de mise en tourisme du territoire* » identifie l'étang du Puits comme une base nautique et de loisirs majeure du territoire qui accueillera la Vélo-route 48. Il est également important de l'identifier comme un site patrimonial pittoresque à préserver au titre de l'objectif 2-3-1 « *Mettre en valeur les sites patrimoniaux, monuments et lieux d'intérêts, points de départs ou d'étapes de parcours touristiques ou de loisirs* », avec l'ensemble des dispositions visant à le préserver d'une potentielle dénaturation.

3 Résumé non technique et indicateurs de suivi du SCoT

Le dossier comprend un résumé non technique qui constitue la partie A) I 2) « Diagnostic et résumé non technique » du rapport de présentation. Il ne reprend pas toutes les informations principales du rapport de présentation, et en particulier le diagnostic et l'état initial de l'environnement. Il commence avec la présentation des scénarios étudiés puis enchaîne sur la présentation du SCoT, l'évaluation environnementale, l'articulation avec les autres plans programmes et les modalités de suivi de l'application du SCoT. Il pourrait être amélioré par l'emploi de cartographies, de schémas. Surtout, il pourrait faire l'objet d'un document à lui seul.

L'autorité environnementale recommande de reprendre le résumé non technique afin d'en faire un document séparé, plus pédagogique et se suffisant à lui-même.

Les modalités du suivi du SCoT sont prévues sous forme de 56 indicateurs de suivi de l'ensemble des enjeux, avec un suivi de 3 à 6 ans selon les indicateurs. Il manque les valeurs cibles traduisant les objectifs du SCoT et le dossier ne précise pas les modalités correctrices à mettre en œuvre en cas de non atteinte des objectifs poursuivis. Il manque également l'évolution des surfaces agricoles et des surfaces naturelles dans les indicateurs relatifs à la consommation d'espace. Enfin, plusieurs indicateurs tels que l'indicateur 24 « *quelle nouvelle offre de mobilité créée favorise les déplacements alternatifs à l'usage individuel de la*

voiture », ou 25 « localisation et secteur desservis par de nouvelles liaisons douces structurantes d'échelles SCoT », ou 41 « suivi de la mise en œuvre de la trame verte et bleue » semblent difficilement mesurables et mériteraient d'être reformulés.

L'autorité environnementale recommande de préciser les valeurs « cibles » des indicateurs, de prendre en compte pour l'état zéro un niveau de référence récent et de compléter ces indicateurs par l'évolution des surfaces agricoles et des espaces naturels.

4 Conclusion

Le projet de SCoT du Pays Sancerre Sologne, qui aurait pu être conçu à une échelle d'un territoire plus large, éventuellement interdépartemental, identifie de manière satisfaisante les enjeux environnementaux en présence. Il repose sur un objectif de croissance démographique ambitieux, en rupture avec le repli démographique des décennies précédentes et expliqué dans le dossier par une volonté de maintenir le niveau d'emplois du territoire.

Il continue à privilégier le modèle de l'urbanisation en extension, puisqu'il est prévu que seuls 43% des nouveaux logements soient réalisés à l'intérieur de l'enveloppe urbaine, même si d'importants efforts ont été réalisés, alors même que la vacance de logements reste très importante.

De manière générale, le projet de SCoT n'a pas de portée très opérationnelle car de nombreux objectifs ne sont pas chiffrés et il manque un caractère prescriptif et concret à certaines mesures, permettant de s'assurer que les intentions affichées seront suivies d'effets dans les documents d'urbanisme. Le caractère prescriptif du document d'orientations et d'objectifs du SCoT est d'autant plus important que c'est le seul document directement opposable aux futurs plans d'urbanisme locaux.

Enfin, le dossier ne traite pas le risque « feux de forêt » qu'il conviendra d'étudier.

Dix recommandations figurent dans le corps de l'avis.