



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

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

**Avis délégué sur le projet de révision
du Schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Avord-Bourges-Vierzon (18)**

N°MRAe 2025-5249

PRÉAMBULE

Conformément à la délégation qui lui a été donnée lors de la séance de la MRAe du 5 septembre, l'avis sur le projet de Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Avord-Bourges-Vierzon a été rendu par délégation de la MRAe à son Président, Jérôme Peyrat, après consultation de ses membres.

Le délégataire atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La MRAe a été saisie par le pôle d'équilibre territorial et rural Centre Cher. Le dossier a été reçu le 26 juin 2025.

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 8 juillet 2025 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 7 août 2025.

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 du projet

1.1 La collectivité

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) Avord Bourges Vierzon est élaboré à l'échelle du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) Centre-Cher. Il comprend 6 EPCI¹ pour 98 communes, couvre 2 468 km² pour 195 121 habitants en 2021. Il va remplacer le SCoT de l'agglomération berruyère qui regroupait 6 EPCI et 60 communes pour 148 159 habitants, qui avait été approuvé le 18 juin 2013 et révisé en avril 2019.

Ses objectifs sont les suivants :

- élaborer une stratégie de développement concertée et coordonnée du territoire,
- conforter la fonction structurante du territoire dans le grand-Centre,
- et définir les conditions de réussite du projet de développement.

Son territoire, au Sud-Est de la région Centre-Val de Loire, se situe au carrefour des régions Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes : il occupe ainsi une situation géographique centrale à l'échelle nationale et périphérique en Centre-Val de Loire. Il bénéficie d'un maillage efficace d'infrastructures routières (A20, A71) et ferroviaires.

Occupant la moitié du territoire du département du Cher, il regroupe deux tiers de sa population, laquelle est concentrée sur les polarités de Vierzon, Avord et Bourges.

Il comprend 69% de terres agricoles avec une majorité de terres arables, notamment dans les communes de la Septaine, du Cœur de Berry et des Terres du Haut Berry, 25% de milieux forestiers et semi-naturels ainsi que 5% d'espaces artificialisés, concentrés au niveau des pôles urbains et de leur zone agglomérée, ainsi que de nombreuses rivières comme le Cher, l'Yèvre, l'Auron, et l'Arnon et un canal : le canal du Berry.

Il est riche en patrimoine naturel avec une réserve naturelle nationale, 5 zones en arrêté préfectoral de protection de biotope, 1 site classé et 4 sites inscrits, 12 espaces naturels sensibles, 12 espaces protégés

¹ Etablissement public de coopération intercommunale. Les 6 EPCI sont la Communauté d'agglomération (CA) de Bourges Plus, la Communauté de communes (CC) Vierzon Sologne Berry, la Communauté de communes (CC) Terres du Haut Berry, la Communauté de communes (CC) Fercher Pays florentais, la Communauté de communes (CC) La Septaine et la Communauté de communes (CC) Cœur de Berry.

et gérés par le Conservatoire des Espaces Naturels du Centre-Val de Loire, 1 zone d'importance communautaire pour les oiseaux, 9 sites Natura 2000 (dont 8 Zones Spéciales de Conservation et 1 Zone de Protection Spéciale) et 86 Znieff² (dont 75 de type I et 11 de type II).

Le paysage se caractérise par la présence de grandes plaines céréalières dans la moitié Sud du territoire, par la présence de la forêt de Sologne dans la partie Nord et par les vallons bocagers du Pays Fort au Nord-Est.

Sa population en 2021 s'élevait à 195 121 habitants, dont plus de la moitié vivait au sein de la communauté d'agglomération Bourges Plus, l'EPCI le plus peuplé du SCoT. Elle connaît une diminution progressive depuis 1990 mais réaugmente très légèrement depuis 2016, passant de 193 210 habitants en 2016 (Insee) à 195 269 habitants en 2022, soit une augmentation de 2 059 habitants en 6 ans. Enfin, 90% de la population active du SCoT habite et travaille sur le territoire du SCoT.

1.2 Le projet de territoire

Le Projet d'aménagement stratégique (PAS) se structure autour de trois grands axes :

- un territoire qui compose avec la nature, ménage ses ressources et met en scène ses richesses patrimoniales,
- l'économie, moteur du rayonnement du territoire et de sa cohésion,
- un cadre de vie attractif et un maillage solidaire qui valorise la proximité,

Il intègre également les exigences de lutte et d'adaptation au changement climatique, la recherche des équilibres sociaux et entre les différents usages (économiques, résidentiels, énergie...) ainsi que les complémentarités des différents secteurs et espaces de vie du SCoT.

Afin de décliner de manière équilibrée ses objectifs, le SCoT définit une armature territoriale à trois niveaux :

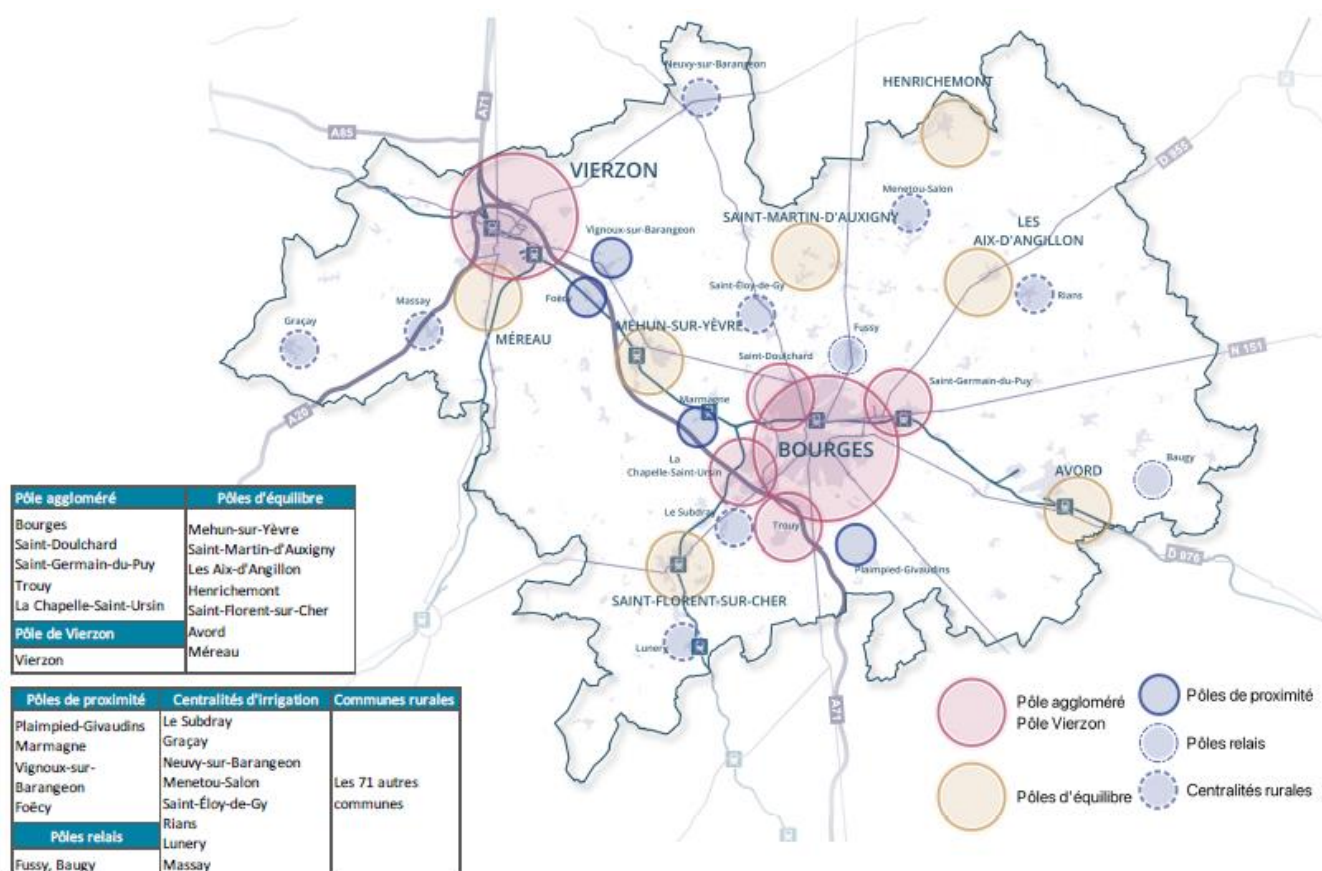
→ les pôles principaux et d'équilibre avec :

- ✓ deux pôles principaux, pôles urbains structurants que sont Bourges et Vierzon. Le pôle berruyer étant un centre économique rayonnant tandis que le pôle vierzonnais est la porte d'entrée du territoire et constitue un hub stratégique pour les flux de transports et les déplacements. Tous deux concentrant plus de 60% des habitants et équipements et plus de 80% des emplois existant sur le territoire du SCoT. A noter qu'il faut appréhender le pôle aggloméré de Bourges avec la présence de communes comme La Chapelle Saint Ursin, Trouy, Saint Doulchard et Saint Germain du Puy.

² Znieff : Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique. Lancé 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.

- ✓ et les pôles d'équilibre, au nombre desquels Mehun-sur-Yèvre, Avord, Méreau, Saint Martin d'Auxigny, Les Aix d'Angillon, Henrichemont et Saint Florent sur Cher, qui ont un rôle de centralité dynamique au sein de leur intercommunalité et dont le développement s'inscrit en relais des pôles berruyer et vierzonnais,
- les pôles de proximité³, les pôles relais⁴ et les centralités rurales⁵ qui consolident l'offre résidentielle à un niveau de proximité dans le bassin de vie en appui des autres polarités de leur intercommunalité,
- et les autres communes rurales de l'armature urbaine du SCoT.

L'autorité environnementale observe qu'un bilan de l'application du précédent SCoT de l'agglomération berruyère a été réalisé.



ARMATURE URBAINE PREVUE PAR LE SCOT (SOURCE EVALUATION ENVIRONNEMENTALE P.186)

³ Plaimpied-Givaudins, Marmagne, Vignoux sur Barangeon et Foëcy.

⁴ Fussy et Baugy.

⁵ Le Subdray, Graçay, Neuvy sur Barangeon, Menetou-Salon, Saint Eloi de Gy, Rians, Lunery et Massay.

2 Articulation avec les documents de planification de rang supérieur et justification des choix opérés

2.1 Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

La compatibilité du projet de SCoT avec l'ensemble des plans et programmes de portée supérieure, notamment le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire Bretagne (SDAGE), les schémas d'aménagement et de gestion des eaux Yèvre/Auron, Cher amont et Cher aval, ainsi que le Schéma régional des carrières de Centre-Val de Loire a été correctement abordée. Cette analyse est complétée par une étude avec d'autres documents porteurs d'enjeux environnementaux qui s'appliquent au territoire du SCoT.

2.2 Justification des choix et la présentation de scénarios ou solutions alternatives

Le dossier ne présente pas de scénarios alternatifs du projet de territoire. Seuls des scénarios démographiques alternatifs ou de consommation foncière existent. Il fait référence au scénario « *au fil de l'eau* » (évolution de l'environnement en l'absence de projet de SCoT) dans le résumé non technique et p.35 et 36 de l'évaluation environnementale, mais il ne démontre pas, en l'absence de scénarios alternatifs, en quoi celui choisi correspond au moindre impact environnemental.

Il explique que le PAS répond à une stratégie de positionnement souhaitée par les élus, qui s'articule autour de 3 principes :

- ✓ la valorisation du rôle du territoire dans la structuration du sud régional,
- ✓ la capitalisation sur les atouts et les complémentarités locales,
- ✓ le renforcement des fonctions supérieures et des coopérations.

et décline sa stratégie d'aménagement autour de 3 axes :

- axe 1 : un territoire qui compose avec la nature, ménage ses ressources et met en scène ses richesses patrimoniales,
- axe 2 : l'économie, moteur du rayonnement du territoire et d'un mode de développement valorisant la cohésion,
- axe 3 : un cadre de vie attractif et un maillage territorial solidaire qui valorise la proximité.

Les choix effectués pour établir les orientations du SCoT sont exposés dans l'annexe 3.2 « *Justification des choix retenus* ». Ils sont déclinés par grand axe.

3 Les principaux enjeux du territoire et leur prise en compte dans le projet

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

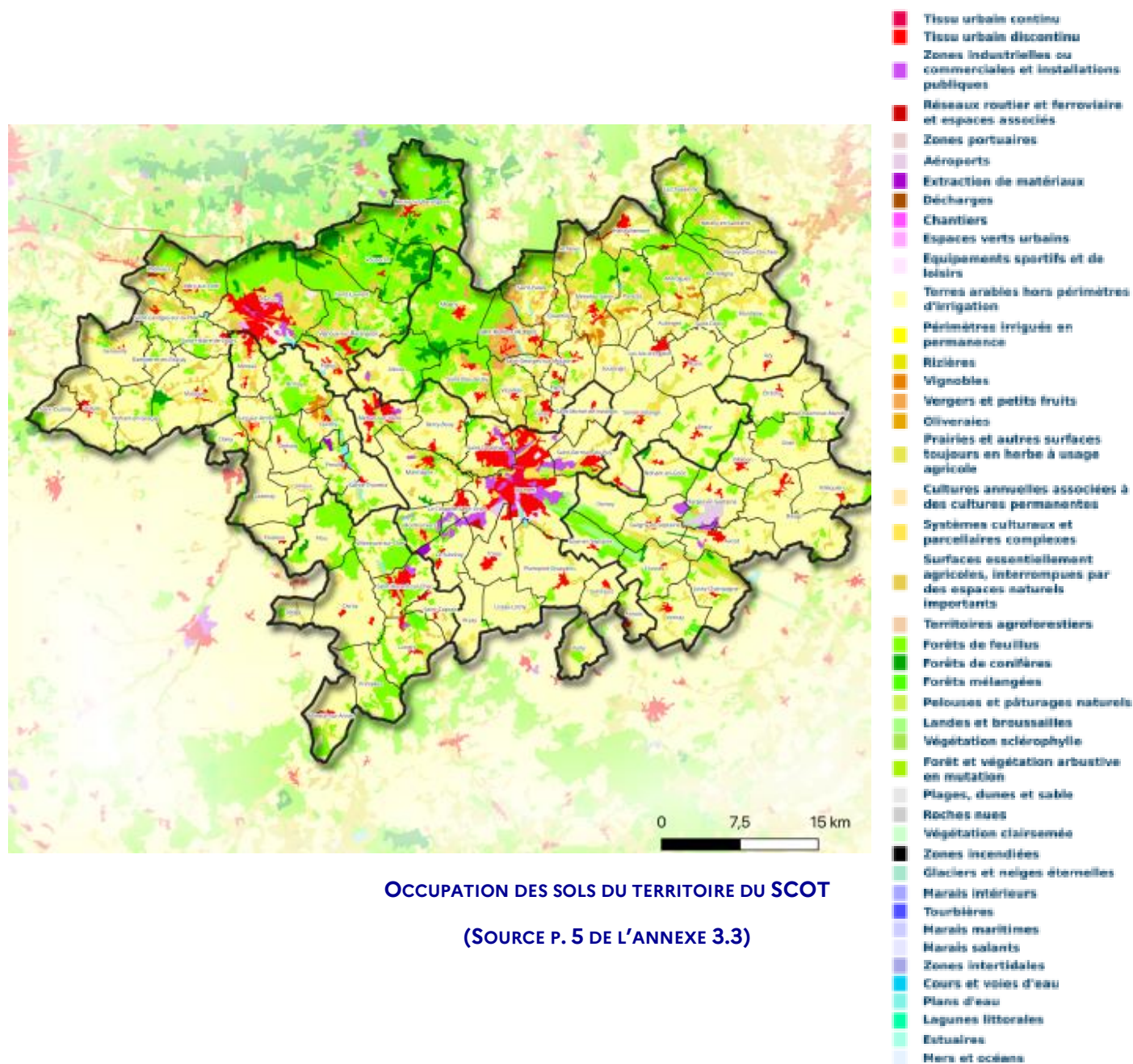
- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols,
- la définition du scénario démographique, des besoins en logements et en zones dédiées aux activités économiques,
- la préservation des milieux et ressources naturelles,
- la gestion de la ressource en eau ,
- la préservation du paysage et du patrimoine historique,
- la prise en compte des risques et des nuisances,
- l'adaptation du territoire au changement climatique.

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

Le projet indique que les 2 468 km² du territoire du SCoT sont occupés en 2018, d'après les données Corine Land Cover :

- à 71% par l'agriculture,
- à 23% par la forêt,
- et à 6% par les espaces artificialisés,

avec des disparités importantes selon les communautés de communes. Les zones humides et les surfaces en eau ayant été comptabilisées dans les zones agricoles et/ou forêts.



Le projet présente une analyse de la consommation d'espaces de 2011 à 2020 inclus, laquelle indique que selon les données du CEREMA, sur cette décennie, le territoire a connu une extension des surfaces urbanisées de 1 042 ha, soit 104,2 ha/an, répartis ainsi :

- 53% pour le développement résidentiel, soit 554 ha,
- 37% pour l'activité économique, soit 382 ha,

Avis délégué de la MRAe Centre-Val de Loire n°2025-5249 en date du 25 septembre 2025

Projet de SCoT Avord-Bourges-Vierzon (18)

- et 10%, soit 106 ha pour des routes, des opérations mixtes ou non identifiées.

La répartition de cette consommation d'espaces varie énormément selon les communautés de communes : la communauté d'agglomération (CA) de Bourges reste la principale consommatrice d'espaces avec 560 ha consommés (soit 43% de la consommation foncière à l'échelle du SCoT) tandis que la communauté de communes (CC) Cœur de Berry n'a consommé que 40 ha. De même, la CA Bourges Plus suivie par la CC Terres du Haut Berry sont les premières consommatrices d'espaces dédiés à l'habitat et aux activités tandis que les CC Fercher et Cœur de Berry sont les plus petites consommatrices d'espaces consacrés à l'habitat et à l'activité. L'autorité environnementale constate que la nature des terres artificialisées (espaces naturels, agricoles ou forestiers) n'a pas été précisée, ne permettant pas de mettre en évidence les conséquences pour le territoire. Le dossier aurait utilement pu être complété par une cartographie permettant de visualiser la répartition spatiale de la consommation d'espace.

La période finalement retenue pour l'analyse est 2014-2024 mais le détail des consommations d'espaces documentées pour la période 2011-2020 n'a pas été recalculé. L'autorité environnementale considère qu'il devrait être recalculé et l'analyse complétée. La consommation d'espaces retenue par extrapolation sur cette période est donc de 817 ha, soit 81,7 ha/an.

Le SCoT, dans son Document d'Objectifs et d'Orientations (DOO) prévoit 3 plafonds maximum de consommation d'espaces afin d'atteindre les objectifs fixés par la loi Climat et Résilience :

- ✓ 448 ha de 2021 à 2030, soit une réduction de 61% de la consommation d'espace (étant acquis que 43 ha ne sont pas comptabilisés au titre des projets d'envergure régionale, comme prévu par le SRDADDET),
- ✓ 238 ha de 2031 à 2040, soit une diminution de 48% par rapport à la décennie précédente (étant acquis que 27 ha ne sont pas comptabilisés au titre des projets d'envergure régionale, comme prévu par le SRDADDET),
- ✓ Et 39 ha sur les 5 dernières années de 2041 à 2044,

soit une consommation totale de 2021 à 2044 de 725 ha. Le projet présenté respecte les objectifs fixés par la loi Climat et Résilience et positionne le territoire sur une trajectoire lui permettant d'atteindre, d'ici à 2050, un équilibre entre les surfaces des sols qu'on artificialise et celles qu'on réhabilite/renature, c'est-à-dire un objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN), mais ne démontre pas que l'objectif ZAN sera tenu.

L'autorité environnementale constate que ces objectifs de réduction de l'artificialisation des sols rappelés dans la partie 1.4, ont été déclinés par types de vocation (résidentiel, économie, infrastructures) mais qu'ils n'ont pas été ventilés par EPCI membres du SCoT ou secteurs géographiques, ce qui ne facilitera pas leur déclinaison dans les documents d'urbanisme locaux et risque de conduire à une compétition territoriale au sein du SCoT sans réelle possibilité de maîtrise ou de contrôle. Même s'il est difficile de se projeter sur une telle répartition pour 2050, la ventilation pourrait être réalisée pour la première et la deuxième période (2021 à 2030 et 2031 à 2040) et pour la dernière période, cette ventilation pourrait être effectuée lors de la prochaine révision.

L'autorité environnementale recommande de ventiler ces objectifs de consommation d'espace par EPCI pour les deux premières périodes.

De plus, il est prévu p.36 du DOO que « *si nécessaire, des ajustements à la hausse ou à la baisse de la surface prévisionnelle résidentielle seront réalisés afin d'assurer le respect des objectifs de limitation de la consommation d'espace sur 2021-2030 et les périodes suivantes [...]* ».

L'autorité environnementale recommande de ne pas prévoir d'exception avec des ajustements à la hausse, ce qui paraît contraire à l'esprit et aux objectifs fixés par la loi Climat et Résilience et qui, en l'absence de déclinaison spatiale des objectifs de réduction de la consommation foncière pourrait conduire à vider de son sens l'orientation générale 1.4.

Enfin, l'autorité environnementale relève que le développement de l'urbanisation (habitat, économie, équipement) qui représente d'ici 2044 une consommation d'espaces totale maximale de 725 ha n'est pas corrélé à un besoin dûment justifié de développement et donc la consommation d'espaces/artificialisation pourrait être excessive même si elle est en diminution par rapport aux décennies précédentes et qu'elle respecte la trajectoire fixée par la loi Climat et Résilience.

Concernant les 120 ha de zones d'aménagement concerté (ZAC) dont les travaux ont débuté avant 2021, qui sont listées p.15 de l'annexe 3.3 et qui ne sont pas comptabilisées dans la consommation d'espace pour la période 2021-2031 conformément à ce que permet la réglementation, elles devraient toutefois être comptabilisées dans la période 2011-2021 ce qui n'apparaît pas dans le dossier. Il est précisé p. 18 du PAS que « la consommation engendrée par les ZAC débutées avant 2021 constitue un potentiel supplémentaire », ce qui interroge sur la définition et la réalité des besoins en matière de consommation d'espace et d'artificialisation pour les activités économiques.

3.2 La définition du scénario démographique, des besoins en logements et en zones dédiées aux activités économiques

Scénario démographique et besoin en logements

Le DOO indique qu'en 2019, le territoire du SCoT comptait 196 520 habitants et s'appuie sur une hypothèse de croissance démographique de 10 089 habitants supplémentaires afin d'atteindre 206 609 habitants en 2044, soit une reprise démographique de +0,2%. Cet objectif apparaît ambitieux dans la mesure où le diagnostic initial fait état d'un taux de croissance annuel moyen de 0% sur la période 2011 à 2016, de +0,2% entre 2010 et 2015 puis de -0,4% de 2015 à 2021. En effet, le solde naturel était certes juste à l'équilibre en 2016, après une régression constante depuis 1990, mais il devient négatif entre 2015 et 2021 (-0,2%/an) et la population a diminué de 4 439 habitants entre 2015 et 2021.

Le dossier souligne également le phénomène de vieillissement de la population avec une surreprésentation des retraités et le phénomène de desserrement des ménages (taille moyenne de 2,1 en 2021).

Le scénario retenu correspond au 2^{ème} des 3 scénarios démographiques⁶ examinés, majoré⁷ pour atteindre la croissance observée sur le territoire du SCoT de 2010 à 2015 (+0,19%). Ce choix est justifié par la volonté de contrer les tendances de baisse du poids démographique des pôles majeurs berruyer et vierzonnais et de modérer la trajectoire démographique des autres intercommunalités qui sont dans des dynamiques de hausse de population tout en consolidant la situation des intercommunalités dont la population stagne.

A noter que les données concernant la démographie datent de 2016 dans la fiche thématique « Démographie et habitat », de 2019 dans le DOO p.60 et vont jusqu'en 2021 dans l'annexe « 3.1 Diagnostic territorial et Etat initial de l'environnement », ce qui ne facilite pas la compréhension du dossier.

En matière d'habitat, le SCoT souhaite maîtriser le développement de son territoire :

- en contrant activement la baisse du poids démographique des pôles berruyer et vierzonnais et en favorisant la proximité de l'habitat avec les pôles d'emploi et les centralités de services à la population,
- en permettant la consolidation de la CC de FerCher,
- et en poursuivant sur un rythme apaisé la trajectoire démographique des intercommunalités dont la population croît.

Selon le dossier, le parc de logements (résidences principales et secondaires) s'élève à 108 465, composé de 85% de résidences principales, de 4% de résidences secondaires et de 11% de logements vacants. Le besoin en logements est estimé à 635 logements neufs par an à horizon 2044, soit environ 12 650 logements neufs de 2025 à 2044.

Il est prévu que 44% des logements à créer de 2024 à 2044, soit 5 627 logements, devront être situés à l'intérieur de l'enveloppe urbaine (densification, renouvellement urbain, mobilisation des dents creuses, reconversion des friches, réduction de la vacance...). Le DOO répartit la production de ces logements entre les EPCI membres du SCoT et par niveau d'armature. Toutefois, à la fin du 3.1.1 du DOO, p.61, il est précisé que « **ces objectifs (de création de logements) pourront cependant être dépassés au niveau des pôles et centralités de l'armature urbaine (ce qui pourra, en conséquence, entraîner un dépassement à l'échelle intercommunale et à l'échelle du SCoT) [...]** Toutefois ces dépassements sont conditionnés par le SCoT :

- ✓ *Ils ne doivent pas impliquer un dépassement des objectifs de limitation de la consommation d'espace fixés au DOO pour le résidentiel à horizon 2044, ainsi que par période décennale, de la trajectoire ZAN du SCoT*
- ✓ *Et ils ne doivent pas remettre en cause l'équilibre de l'armature urbaine du SCoT à 20 ans ».*

⁶ reprenant les projections « Omphale » de l'INSEE.

⁷ La projection « Omphale » médiane de l'INSEE prévoit un niveau de croissance de +0,13% de 2019 à 2042.

L'autorité environnementale recommande de modifier la rédaction de ce paragraphe car elle est trop vague et aboutit à permettre des dépassements qui ne pourront être contrôlés, aucun dispositif de rééquilibrage n'étant prévu par le document dans un tel cas.

L'autorité environnementale recommande de supprimer le « Note » à la fin de l'OP58, p.62 « les valeurs exprimées selon le niveau de l'armature urbaine n'ont pas valeur d'objectif pour le présent SCoT. Elles figurent à titre indicatif et pour faciliter la compréhension de la programmation du SCoT à l'échelle de chaque intercommunalité. » et de revoir le tableau sur la ventilation des logements à créer par intercommunalités et ensembles de communes de l'armature urbaine p.62 et 63.

L'autorité environnementale salue la volonté affichée dans le DOO p.62, de lutter contre la vacance afin d'atteindre, à horizon 2044, un taux a minima de 9,5% (contre presque 12% en 2019) au niveau du SCoT. Il est prévu que « les collectivités devront poursuivre » cette lutte mais aucun objectif ne leur est fixé : aucune déclinaison de cet objectif au niveau de chacun des EPCI n'est réalisée, ce qui risque d'empêcher l'atteinte de l'objectif fixé au niveau du SCoT.

L'autorité environnementale recommande d'imposer aux EPCI ou communes concernés par un taux de vacance important, des objectifs de réduction de la vacance et de justifier le cas échéant l'impossibilité de mobiliser les logements vacants avant d'ouvrir à l'urbanisation de nouveaux secteurs. Elle recommande également que le nombre de logements vacants remis sur le marché soit retranché de l'estimation du besoin de logements total défini.

La surface maximale prévue pour les 7 020 logements à créer en extension de l'enveloppe urbaine est de 356 ha sur la période de 2025 à 2044. Le nombre de logements en extension est réparti au niveau des polarités de l'armature urbaine.

La densité prévue pour ces logements est déclinée selon l'armature urbaine allant de 24 logements /ha pour le pôle aggloméré à 12 logements/ha pour les communes rurales. Dans l'OP59 p.63, un tableau décline par polarité de l'armature urbaine, le nombre de logements à créer sur 20 ans de 2024 à 2044, le nombre de logements à créer dans l'enveloppe urbaine existante sur 20 ans, le nombre de logements à créer en extension, l'objectif de densité moyenne en logements/ha et la surface maximale en extension en ha sur 20 ans. L'autorité environnementale considère que l'exercice de planification est bien réalisé. Toutefois, il est précisé juste après que « les objectifs de densité exprimés au tableau sont des moyennes à l'échelle des intercommunalités et des niveaux de l'armature urbaine. Ils servent d'indicateurs à cette échelle et ne sont pas conçus pour être traduits directement dans les programmes des opérations d'aménagement. » et que « pour la mise en œuvre des densités, il conviendra de se reporter à l'objectif du DOO 3.1.4 ». Or, cet objectif reprend dans un tableau exactement les mêmes densités que celles du tableau précédent et il est prévu que « les documents d'urbanisme locaux organisent, à leur niveau, la densité de chaque opération d'aménagement » mais « de manière à tendre ou dépasser ces densités à l'échelle de l'ensemble des opérations de la commune » L'autorité environnementale rappelle que le SCoT a un rôle de cadre stratégique et qu'il doit à ce titre, fixer des règles par lui-même et des grands objectifs communs. 56% des logements à créer le seront en extension, ce qui affecte de manière importante le foncier.

L'autorité environnementale recommande de justifier ces dispositions au regard de l'objectif de consommation d'espace.

Besoins associés aux activités économiques

Sur la période de 2011 à 2020, la consommation foncière moyenne consacrée aux activités économiques a été de 38 ha/an.

Le SCoT affecte 205 ha de consommation foncière pour le développement d'activités économiques de 2021 à 2044, répartis de la manière suivante :

- 132 ha de 2021 à 2030,
- et 73 ha de 2031 à 2040,
- aucune surface n'étant affectée à la période 2041 à 2044,

ce qui correspond à une consommation foncière moyenne de 9 ha/an sur la période de 2021 à 2044, hors les 93 ha prévus pour les ZAC économiques dont les travaux ont commencé avant 2021 et les 70 ha de projets stratégiques en vue de la reconnaissance en tant que projets d'envergure régionale. Cela représente une réduction forte de la consommation foncière de -76 % par rapport à la période antérieure et de -67% si l'on intégrait les 93 ha de ZAC économiques.

Cette diminution traduit une volonté de gestion économe de l'espace qui entend optimiser l'utilisation des surfaces disponibles au sein des zones d'activités économiques existantes et des friches urbaines. Toutefois, l'autorité environnementale constate que le dossier ne comprend pas de carte présentant les zones d'activités économiques (ZAE) comprenant un potentiel d'implantation encore disponible et mentionnant les surfaces disponibles ainsi que les friches industrielles. Le DOO p.44 précise que les surfaces prévisionnelles figurant pour les zones d'activités prioritaires pour le développement en extension constituent de simples indicateurs qui peuvent être modifiés, mais aucune surface n'apparaît dans les tableaux en regard de ces zones. En effet, ces 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, devraient avoir des effets limités. Le SCoT pourrait par exemple imposer aux documents d'urbanisme de réaliser une étude sur la densification et l'optimisation du foncier dédié aux activités économiques.

L'autorité environnementale recommande de prévoir une superficie maximum chiffrée par commune ou par parc d'activités que les documents d'urbanisme locaux devront respecter, avec le cas échéant la possibilité lorsqu'elle est justifiée, de modifier l'enveloppe foncière attribuée à condition de respecter l'enveloppe maximale attribuée par communauté de communes.

Par ailleurs, l'autorité environnementale constate que la définition de ces enveloppes et des besoins n'est pas justifiée, ce qui ne permet pas d'apprécier les besoins en consommation d'espace ou d'artificialisation.

L'autorité environnementale recommande de justifier les enveloppes foncières définies pour les activités économiques au regard des besoins et pas uniquement du potentiel maximal fixé par la loi Climat et Résilience ou par le SRADDET.

3.3 La préservation des milieux et ressources naturelles

Le territoire comprend de nombreux milieux remarquables, notamment une réserve naturelle nationale, 5 arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB), 12 espaces naturels sensibles, 1 ZICO (zone d'importance communautaire pour les oiseaux), 9 sites Natura 2000 et 86 Znieff.

L'état initial de l'environnement comprend des cartes relatives aux éléments de la trame verte et bleue (zones humides, haies, mares...). Le PAS et le DOO comprennent des orientations et objectifs qui visent à préserver les espaces naturels et à renforcer la trame verte et bleue. Sont présentés :

- des réservoirs principaux et prioritaires, accueillant la diversité biologique la plus riche et les espèces à enjeux de conservation reconnus aux échelles nationales, européennes (Znieff1, Natura 2000, ...), et par le SRADDET : milieux forestiers, secs (pelouses sèches...), humides, aquatiques...
- des réservoirs complémentaires accueillant une diversité biologique « plus commune », mais susceptibles également d'accueillir des espèces d'intérêt.

Les réservoirs de biodiversité, notamment principaux devraient en principe être préservés de manière stricte de l'urbanisation dans la mesure où il s'agit des milieux naturels les plus remarquables. Or, l'autorité environnementale s'interroge sur la portée de l'interdiction de principe eu égard à la liste des exceptions qui restent peu encadrées.

Les réservoirs de biodiversité de la trame bleue « milieux humides » et « mares, étangs et plans d'eau » quant à eux n'ont pas vocation à être artificialisés (hors prescriptions liées aux autorisations délivrées au titre de la Loi sur l'eau). L'OP10 du DOO prévoit que les documents d'urbanisme locaux s'appuieront sur les espaces de fortes probabilités de zones humides et compléteront la connaissance des zones humides à l'échelle locale au moyen d'inventaires locaux si nécessaire. Cette formulation très souple mériterait d'être précisée en prévoyant que les documents d'urbanisme locaux doivent réaliser des inventaires de terrain floristiques et pédologiques, a minima sur les zones de projet et d'extension urbaine.

L'autorité environnementale recommande d'imposer aux porteurs des documents d'urbanisme la mise à jour des inventaires de zones humides, au minimum sur les secteurs de développement d'urbanisation pressentis.

De plus, l'identification des corridors dégradés et la détermination de leur condition de remises en état aurait été pertinents.

Plusieurs cartographies des réservoirs de biodiversité, des espaces de perméabilité et corridors écologiques, de la trame bleue, de la ressource en eau et de la trame noire figurent dans le DOO, en revanche la carte de la trame verte et bleue du SCoT qui figure dans les annexes, dans l'état initial de l'environnement p.332 n'y figure pas. Or seul le DOO est un document opposable.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer la carte de la trame verte et bleue dans le DOO.

L'enjeu « défense de la forêt contre les incendies » est mentionné dans l'OP8 mais l'arrêté ministériel du 20 mai 2025 classant les bois et forêts exposés au risque incendie au titre des articles L 132-1 et L 133-1

du code forestier pourrait être cité. Dans la mesure où plusieurs communes du territoire du SCoT sont concernées, l'objectif aurait également pu être complété en imposant que les documents d'urbanisme locaux annexent les cartes des zones dans lesquelles les obligations légales de débroussaillage s'appliquent.

Le DOO fixe pour objectif « *de développer une stratégie de renaturation et de compensation environnementale, notamment concernant les cours d'eau et les zones humides* ». Il précise le souhait « d'identification au niveau local de site à renaturer ». Il aurait été attendu que le SCoT identifie d'ores et déjà ces sites en mobilisant par exemple l'outil de zones préférentielles pour la renaturation (ZPR) en annexant leur cartographie (article L141-10 3° du CU).

L'autorité environnementale recommande d'identifier les zones à renaturer pressenties.

3.4 La gestion de la ressource en eau

L'état initial présente :

- le réseau hydrographique et la qualité écologique des cours d'eau,
- un inventaire des zones humides potentielles du Cher et des SAGE,
- les nappes souterraines présentes sur le territoire du SCoT ainsi que leur état qualitatif et quantitatif,
- les 41 captages d'alimentation en eau potable existants et potentiels (Porche, Soulangis, futur captage de Souaires), dont 24 seulement sont protégés par des périmètres de protection.

Le DOO prévoit la protection des captages existants mais ne prévoit pas l'obligation de classer les espaces autour en zones naturelles ou agricoles afin de les préserver de l'imperméabilisation. Il rappelle toutefois l'importance de la compatibilité entre l'ouverture à l'urbanisation et la disponibilité de la ressource en eau et prévoit des mesures de sécurisation (interconnexions, nouveaux captages, augmentation du rendement des réseaux) mais ne conditionne pas strictement, toute nouvelle ouverture à l'urbanisation à l'existence d'une ressource en eau disponible (OP14e).

L'évaluation de la ressource en eau est qualitative et quantitative. En 2021, 48,2% des prélèvements en eau étaient destinés à l'irrigation contre 42,8% pour l'eau potable et 9% pour les activités économiques. Ces prélèvements n'ont augmenté que de +0,9% entre la période 2012-2016 et la période 2017-2021.

Le dossier anticipe les besoins futurs en eau potable qu'il estime à 12,4 millions de m³ en 2044 compte tenu de l'augmentation de la population prévue dans le scénario démographique (+0,2 %) (cf p.93 du RNT). Toutefois, si l'orientation 1.2 qui prévoit l'économie de la ressource en eau potable et propose des leviers comme l'amélioration de la sécurisation du réseau d'eau potable, l'amélioration de son rendement, la réutilisation d'une partie des eaux pluviales pour économiser l'eau potable, rien n'est prévu dans le DOO concernant l'eau utilisée pour l'irrigation, laquelle représente un volume quasi équivalent aux prélèvements de la ressource nécessaire pour l'eau potable, ce qui dans un contexte de changement

climatique et de raréfaction de la ressource en eau devrait être appréhendé. L'autorité environnementale constate d'ailleurs que cette problématique a bien été soulevée dans l'annexe 3.4 relative à l'évaluation environnementale p. 94 et fait l'objet d'un objectif dans le PAS p.29 intitulé « accompagner le développement de pratiques culturelles durables, notamment sobres en eau », mais regrette qu'elle n'ait pas été traduite dans le DOO.

En matière d'eaux pluviales, le DOO développe la gestion intégrée des eaux pluviales dans les opérations d'aménagement (OP15).

L'autorité environnementale recommande de l'imposer comme règle et d'imposer la nécessité de justifier les impossibilités à appliquer cette règle.

Le DOO souhaite « *favoriser la mise en place de dispositifs de réutilisation* » de ces eaux pour des usages non domestiques, objectif louable, mais qui pourrait être davantage précisé comme par exemple prévoir l'étude des possibilités de mise en œuvre de dispositifs destinés à économiser l'eau dans les constructions neuves et les rénovations de bâtiments sous maîtrise d'ouvrage publique.

En matière d'assainissement, il est reconnu que le développement urbain induira une augmentation des flux et des charges polluantes (effluents domestiques et industriels). Mais sans obligation de mettre à jour les zonages d'assainissement et de les annexer aux documents d'urbanisme. Le DOO indique bien que les documents locaux d'urbanisme assurent la cohérence entre leurs projets de développement et leurs capacités à assainir et épurer les eaux usées (OP16). Un complément aurait pu être apporté prévoyant la nécessité de conditionner l'ouverture des zones à urbaniser à la capacité des stations d'épuration à dépolluer l'eau.

L'autorité environnementale recommande de conditionner l'ouverture des zones à urbaniser à la capacité des stations d'épuration à traiter quantitativement et qualitativement les eaux usées générées et le cas échéant à la mise aux normes des stations d'épuration qui le nécessitent.

3.5 La préservation du paysage et du patrimoine historique

Le diagnostic comporte une fiche thématique dédiée au paysage qui détaille les grandes entités paysagères et les sous-entités, en mentionnant les principaux enjeux et qui reprend les éléments détaillés qui figurent dans l'atlas des paysages du Cher.

Les principales infrastructures marquantes dans le paysage y sont mentionnées (routes nationales, canal du Berry, voie de chemin de fer, autoroute, lignes électriques/pylônes de grande hauteur, éoliennes...). Sont également identifiés les alignements d'arbres le long des routes, notamment les anciennes routes royales qui participent de la lisibilité du territoire. L'enjeu du maintien de ces structures, souvent malmenées et non renouvelées est identifié.

La partie sur le patrimoine paysager culturel et architectural mentionne les sites classés et les sites inscrits. A cet égard, sur le territoire du SCoT, il n'y a qu'un seul site classé et non deux comme indiqué p.233 de la fiche thématique « Paysage » du diagnostic.

A noter qu'un enjeu du territoire n'a pas été traité dans le diagnostic : il s'agit de la préservation des vues et des covisibilités sur la cathédrale de Bourges. Cet enjeu, identifié dans le plan de gestion du bien UNESCO (fiche action 1.2.b), prévoit la définition des cônes de vue vers la cathédrale et leur prise en compte dans les documents d'urbanisme et notamment sur le territoire du SCoT. Or, si la cathédrale de Bourges et son label UNESCO sont identifiés comme un élément de patrimoine à mettre en avant afin de singulariser l'offre touristique locale dans le PAS (p.12), elle n'est ni évoquée, ni prise en compte dans le reste du document alors qu'elle constitue pourtant un élément patrimonial incontournable au sein du centre-ville de Bourges et que son rayonnement et sa valorisation sont à mettre en œuvre à une échelle plus large. En effet, de nombreuses vues rayonnantes sur le monument, depuis la campagne environnante à l'échelle du territoire du SCoT sont remarquables et nécessitent une préservation et une mise en valeur dans les projets d'aménagement du territoire. Un troisième item « *enjeu de préservation des vues sur la cathédrale de Bourges* » pourrait être ajouté à côté des deux items existant (« *valoriser le rôle des vallées pour l'accueil d'activités de loisir adaptées à leur sensibilité* » et « *renforcer les aménités du territoire et du cadre de vie en mettant en exergue la diversité paysagère* ») dans le sous-axe du PAS « *Mettre en scène la diversité des paysages* » de l'axe 1. Un ajout similaire pourrait être réalisé p.32 dans le sous-axe « *renforcer l'offre touristique* » dans la mesure où de nombreuses vues vers la cathédrale ont comme premier plan les paysages de vignobles autour de Menetou-Salon. Enfin, de la même manière, un objectif prescriptif OP28 sur la préservation des vues sur la cathédrale de Bourges pourrait être ajouté dans l'objectif 1.3.1 du DOO afin qu'il soit pris en compte directement dans les documents d'urbanisme locaux.

Le DOO traduisant le PAS sous forme de prescriptions que les documents de planification locaux et certaines opérations d'aménagement devront à leur tour traduire dans un rapport de compatibilité, **l'autorité environnementale recommande que la préservation des vues sur la cathédrale de Bourges soit inscrite comme prescription dans le DOO du SCoT.**

Dans la mesure où il faut intégrer la préservation ou la mise en valeur des vues à partir d'un projet d'aménagement d'où cette vue est perceptible, il est également nécessaire de prévoir la préservation de cette vue sur l'ensemble des cônes de vues interceptés par le projet. Pour ce faire, il est nécessaire d'élaborer une cartographie précise des cônes de vues et de définir des hauteurs de constructions/plantations adaptées pour ne pas venir les obturer. Pour que le DOO soit conforme à l'axe 1 du PAS, il faut donc qu'il définisse les règles à prendre en compte pour maintenir la visibilité (hauteurs de constructions/plantations) et le traitement des enjeux de covisibilité.

L'autorité environnementale recommande donc d'établir une cartographie précise des vues majeures, des cônes de vues et de définir des hauteurs de constructions/plantations adaptées pour ne pas venir obturer ces cônes de vue.

La protection des vues sur la cathédrale dans le PAS et le DOO n'est finalement prise en compte que lors de l'implantation de projets de grand éolien (orientation générale 2.5, objectif 2.5.2, OP 49 « *gérer l'implantation de nouveaux projets éoliens de manière à ne pas porter atteinte aux patrimoines paysager et historique* ». L'OP49 du DOO instaure une zone de vigilance forte dans laquelle l'implantation du grand éolien est défavorisée en s'appuyant sur la carte p.53 du DOO, afin d'éviter des covisibilités fortes avec

la cathédrale de Bourges et le piton de Sancerre.⁸ Elle doit également être prise en compte au travers de l'ensemble des projets d'aménagement qui peuvent potentiellement obturer ou altérer ces vues.

Le DOO affiche une volonté de préserver et de mettre en valeur des vues sur le paysage mais les vues ne sont pas identifiées, ce qui rend l'objectif difficile à atteindre, sauf celles sur la silhouette urbaine de Bourges et sur le paysage environnant qui sont identifiées pour quelques sous-entités comme un enjeu (sous-unité 7.1-Bourges et 6.5-Le Verger forestier).

3.6 Les risques et nuisances

Les risques naturels et technologiques

L'état initial de l'environnement présente bien les différents risques auxquels est exposé le territoire du SCoT :

- naturels : inondation, feu de forêt, mouvement de terrain, retrait-gonflement des argiles, sismique et tempête,
- technologiques : nucléaire, industriel, rupture de barrage/digue et transport de matières dangereuses.

Il décrit également les plans de prévention des risques existant. A la liste des informations connues et des documents cadres, p.27 du DOO, il pourrait utilement être mentionné le document départemental des risques majeurs (DDRM).

Les risques sont pris en compte dans le PAS avec l'objectif p.20 « Assurer la protection des personnes et des biens et réduire leur vulnérabilité face aux risques » ainsi que dans le DOO dans le 1.3 « Prévenir les risques et réduire les vulnérabilités dans un contexte de changement climatique » p.27 et les objectifs OP15 à OP24.

Les risques anthropiques et les nuisances

Le territoire est exposé aux infrastructures de transport avec la présence d'autoroutes, de routes nationales et de lignes ferroviaires mais aussi de zones d'activités artisanales, commerciales et logistiques. Ces infrastructures génèrent des nuisances sonores et atmosphériques pouvant affecter la santé des populations exposées. Le dossier du SCoT prend en compte ces enjeux : il prévoit la compatibilité des documents locaux avec les Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement (PPBE), encourage la création et la préservation de zones calmes, et oriente l'implantation des nouvelles activités économiques dans des secteurs déjà aménagés, éloignés des zones résidentielles ou sensibles.

Des aménagements paysagers et urbains (plantations, trames végétales, écrans acoustiques) sont également envisagés en entrée de ville et autour des zones d'activités afin de réduire la propagation du bruit et d'améliorer la qualité de l'air local. Par ailleurs, la stratégie de densification urbaine et de mobilités

⁸ P. 51 du DOO, il est indiqué : le « piton de Sancerre (démarches de site inscrit et de classement UNESCO). Il serait plus exact d'indiquer que « le territoire du Sancerrois porte un projet de candidature au patrimoine mondial de l'UNESCO et que le « site de la butte de Sancerre et de son écrin » fait actuellement l'objet d'un projet de classement et d'inscription au titre des sites.

douces promue par le SCoT contribue indirectement à limiter les émissions atmosphériques liées aux déplacements motorisés.

L'autorité environnementale constate l'absence d'indicateurs de qualité de l'air dans l'évaluation du SCoT et **recommande d'en intégrer notamment pour les PM10 et NO2 et d'évaluer les impacts cumulés des futures zones d'activités logistiques et commerciales (bruit, air, trafic).**

Le DOO recommande l'emploi d'essences locales dans les projets d'aménagement paysager mais ne met pas en garde contre les risques liés aux espèces allergisantes, comme par exemple l'ambroisie présente sur le territoire du SCoT. Le choix des essences végétales devra prendre en compte les enjeux liés aux allergies⁹ afin que la végétalisation des projets apporte les bénéfices attendus pour la santé : amélioration de la qualité de l'air, de l'eau, des sols, atténuation des îlots de chaleur urbains, etc...

Par ailleurs, le territoire du SCoT est concerné par la progression du moustique tigre, risque qui n'est pas mentionné dans le dossier. La lutte contre la prolifération du « moustique-tigre » et le risque d'apparition de pathologies autochtones (comme la dengue) constitue un véritable enjeu de santé publique. Il est donc nécessaire d'imposer des mesures constructives ou de mettre en oeuvre des aménagements pour limiter le développement de zones d'eau stagnante (pente des toits, drainages des sols artificiels, évacuations des terrasses, etc... et donc de gîtes larvaires).

L'autorité environnementale recommande de compléter le SCoT afin d'adopter une approche de l'urbanisme favorable à la santé pour guider le développement de son territoire :

- en interdisant ou déconseillant l'usage de plantes invasives dans les aménagements paysagers,
- en prévoyant des prescriptions afin d'éviter la prolifération de gîtes larvaires (eaux stagnantes) dans les espaces publics et privés,
- et en intégrant la problématique des espèces invasives.

3.7 L'adaptation au changement climatique

Le DOO prévoit le développement du mix énergétique et des énergies renouvelables sur le territoire du SCoT en encourageant le développement du photovoltaïque sur le bâti et les espaces déjà artificialisés et de l'agrivoltaïsme et en encadrant le développement du grand éolien dont l'espace d'accueil a été très restreint, mais en favorisant le développement du petit éolien au sein des espaces d'activités et des parcs commerciaux ainsi que les projets qui valorisent la production d'énergie issue de la méthanisation et de la biomasse.

L'autorité environnementale considère que le SCoT aurait pu aller plus loin par exemple en demandant aux EPCI de produire un cadastre solaire de leur territoire et en encourageant l'équipement des toitures des bâtiments publics bien exposées de panneaux solaires.

⁹ <https://plantes-risque.info/>.

Elle recommande de prévoir en chapeau un objectif prescriptif général précisant les conditions d'implantation des énergies renouvelables au sens large, à savoir d'éviter en premier lieu l'implantation d'installations d'EnR en milieux naturels sensibles, sur terrains agricoles à forte valeur agronomique ou dans des sites paysagers remarquables.

Elle regrette que le dossier dresse seulement un bilan des conséquences visibles du changement climatique (P. 386 de l'état initial de l'environnement) et ne présente pas une analyse stratégique de la vulnérabilité du territoire face au changement climatique permettant de mobiliser davantage de leviers comme la préservation des capacités de séquestration du carbone sur le territoire. Des plateformes¹⁰ permettent en effet de connaître les évolutions climatiques pour un territoire donné.

L'autorité environnementale recommande de compléter le DOO par des dispositions à prendre au regard de l'analyse de vulnérabilité du territoire.

4 Qualité de l'étude d'impact

4.1 Les modalités et indicateurs de suivi

Le dossier prévoit 40 indicateurs de mise en œuvre du SCoT, classés par thématique. Ils ne comprennent toutefois pas de valeurs de départ et de valeurs cibles à atteindre. En revanche, leur fréquence d'actualisation est précisée, de même que la source des données à exploiter.

L'autorité environnementale recommande de préciser les valeurs cibles et les objectifs à atteindre pour les indicateurs de suivi, ainsi que les corrections envisagées en cas d'écart avec ces derniers.

Par ailleurs, comme mentionné ci-dessus dans la partie 3.6 « Les risques et nuisances », l'autorité environnementale recommande d'intégrer dans le dispositif de suivi du SCoT des indicateurs de qualité de l'air, notamment pour les PM10 et NO2.

5 Résumé non technique

Le résumé non technique ne fait pas l'objet d'une pièce à part, il constitue la première partie de l'évaluation environnementale (Annexes 3.4 p.5). La dernière partie « modalités de suivi du SCoT » mériterait d'être développée en indiquant le nombre et la liste des indicateurs de suivi arrêtés.

L'autorité environnementale recommande de faire du résumé non technique un document séparé, plus pédagogique et autosuffisant.

¹⁰ <https://drias-eau.fr/> et <https://drias-climat.fr/>.

6 Conclusion

Le projet de SCoT Avord Bourges Vierzon 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 justifié par une volonté d'accueillir des populations plus jeunes et actives et de rester un territoire attractif, tout en demeurant raisonnable.

Si d'importants efforts ont été réalisés afin de respecter la trajectoire ZAN et des objectifs encourageants ont été arrêtés par exemple pour réduire fortement la vacance, le modèle de l'urbanisation en extension reste privilégié avec 56% des logements à créer de 2024 à 2044 en extension. L'absence de cartographies des zones à investir pour construire les logements et les zones d'activité dans le dossier est à cet égard révélateur.

De manière générale, le projet de SCoT n'a pas de portée très opérationnelle car le PAS affiche des intentions qui vont dans la bonne direction mais ne sont pas traduites de manière suffisamment prescriptive dans le DOO pour que les EPCI s'en emparent et pour qu'elles soient réellement suivies d'effet. Le caractère prescriptif du DOO est primordial car c'est le seul document directement opposable aux futurs plans d'urbanisme locaux.

Vingt-et-une recommandations figurent dans le corps de l'avis.