



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
CENTRE - VAL DE LOIRE

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

**Avis sur**  
**sur l'élaboration du**  
**plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)**  
**de la Communauté de communes de Sologne des Rivières (41)**

N°MRAe 2024-4946

# PRÉAMBULE

Conformément à la délégation qui lui a été donnée lors de la séance de la MRAe du 7 février 2025 cet avis a été rendu par délégation de la MRAe à Stéphane GATTO 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 la communauté de communes de Sologne des Rivières. Le dossier a été reçu le 15 novembre 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 3 décembre 2024 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 20 décembre 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 Présentation du contexte territorial et du projet du PLUi

## 1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes de Sologne des Rivières est localisée au sud-est du département du Loir-et-Cher, au nord de Vierzon. Le territoire couvert par le projet de PLUi regroupe 7 communes<sup>1</sup> couvrant une superficie d'environ 50 km<sup>2</sup> et accueillant 10 430 habitants (Insee 2021).

La communauté de communes fait partie de l'unité paysagère de la « Grande Sologne », caractérisée par de « vastes étendues boisées émaillées par la myriade des étangs discrets », avec des espaces ouverts dédiés à une activité agricole en recul. Elle est couverte par le site Natura 2000<sup>2</sup> « Sologne ». Le territoire est principalement desservi par l'autoroute A71 et la route départementale RD2020 sur l'axe nord-sud et la route départementale RD724 sur l'axe est-ouest. L'autoroute A85 passe également au sud du territoire. La gare de Salbris permet en particulier de relier le territoire à Paris, Orléans, Châteauroux, Bourges, Limoges.

La communauté de communes comprend une population vieillissante (40,2 % de plus de 60 ans en 2021), qui connaît un certain déclin depuis 1990, en accélération jusqu'à 2021 (- 1 % par an sur la période 2015-2021) et particulièrement lié au solde naturel.

Le parc résidentiel est caractérisé par un nombre important de logements vacants (17 % du parc en 2021<sup>3</sup>), en forte augmentation depuis 2010. En 2021, le territoire comptait 3257 emplois, en forte baisse depuis 2006 (- 23 % en quinze ans).

---

<sup>1</sup> La Ferté Imbault, Orçay, Pierrefitte-sur-Sauldre, Salbris, Selles-Saint-Denis, Souesmes, Theillay.

<sup>2</sup> Les 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).

<sup>3</sup> Contre 10.1 % en région Centre-Val de Loire et 10.9 % dans le Loir-et-Cher en 2020.



*Périmètre de la communauté de communes de la Sologne des Rivières (source : rapport de présentation, page 10)*

Avis de la MRAe Centre-Val de Loire n°2024-4946 en date du 14 février 2025

Élaboration du PLUi de la CC de la Sologne des Rivières (41)

## 1.2 Projet d'élaboration du PLUi

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes de la Sologne-des Rivières (CCSR) a été prescrit le 16 décembre 2015. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUi cherche à « donner un nouveau souffle au territoire » et est décliné selon trois axes :

- *Axe 1 : Renforcer l'attractivité du territoire*
  - *Valoriser une situation géographique avantageuse*
  - *Construire une situation résidentielle renouvelée et adaptée aux enjeux d'avenir*
  - *Construire une stratégie de développement économique équilibrée*
- *Axe 2 : Construire un territoire résilient pour l'avenir*
  - *2.1. Préserver l'équilibre intergénérationnel en accueillant des jeunes ménages*
  - *2.2. Optimiser la gestion des ressources naturelles du territoire*
  - *2.3. Réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers*
- *Axe 3 : Valoriser l'identité solognote*
  - *3.1. Préserver les paysages et les milieux identitaires*
  - *3.2. Mettre en valeur la qualité des espaces urbains*
  - *3.3. Maintenir les spécificités de la ruralité et de la culture solognote*

## 2 Qualité de l'évaluation environnementale

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

#### Choix opérés sur des secteurs :

L'évaluation environnementale présente en page 9 et suivantes, les solutions de substitution envisagées et la justification des choix. Elle indique les évolutions de projets et de zonages entre le projet de PLUi de 2023 et l'actuel projet de PLUi, notamment à la suite d'échanges avec le bureau d'étude en charge de l'état initial de l'environnement, l'UDAP<sup>4</sup> ou la DDT. On peut noter en particulier des évolutions de zonages, par exemple de zone urbaine « U » ou à urbaniser à court terme « 1AU » vers un zonage naturel « N » ou à urbaniser à long terme « 2AU » et de suppressions ou modifications de projet pour prendre en compte certains enjeux identifiés, comme :

- la présence de zone inondable ;
- la présence (potentielle) de zones humides ;
- l'impact paysager ou l'impact sur la qualité du patrimoine ;

---

<sup>4</sup> Unité départementale de l'Architecture et du Patrimoine

- la question de la consommation d'espace, en particulier compte tenu de la stratégie finalement adoptée dans le PLUi, d'une part, d'éviter les constructions de nouvelles habitations en secteurs isolés, d'autre part, de classer les extensions linéaires sur le territoire de la Sologne des Rivières en zone N « *pour éviter de poursuivre une urbanisation consommatrice d'espace et ayant tendance à banaliser les entrées de ville et plus généralement le paysage* » ;
- la présence de boisements abritant potentiellement une faune intéressante ou la présence d'espèces protégées.

Le dossier met ainsi en évidence l'importance des échanges dans le processus d'élaboration du PLUi, qui ont abouti à l'abandon de projets en faveur de la prise en compte de ces enjeux, comme un projet d'accueil d'activité économique supplémentaire à Salbris, dont la phase opérationnelle était initiée.

La version actuelle du projet de PLUi comporte également une évolution d'une zone N en zone Ux pour permettre à l'entreprise MBDA, productrice de munitions, de répondre à la volonté de l'Etat d'accélérer sa production. L'objectif est de construire de nouvelles soutes à munition, qui nécessitent de larges périmètres de sécurité.

### Choix de scénario démographique

Le PLUi a un objectif de croissance démographique basé sur un taux volontaire de + 0.3% par an, qui devrait faire passer la population de 10430 habitants en 2021 à 10975 habitants en 2040, soit 545 habitants supplémentaires. Cet objectif de croissance n'est pas précisément justifié dans le dossier. Il s'inscrit dans les objectifs du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Grande Sologne, approuvé le 14 mars 2024, qui s'applique au territoire de la communauté de communes de la Sologne des Rivières. Au global d'après le taux de croissance prévu, le PLUi prévoit d'accueillir 650 habitants d'ici à 2043, tandis que le SCoT prévoit l'accueil de 624 habitants.

Néanmoins, le SCoT avait fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 22 août 2023 (avis n°2023-4186), qui indiquait notamment, concernant les objectifs d'évolution démographique : « *Le PADD envisage, en dépit des évolutions récentes, un redressement démographique progressif avec une croissance moyenne de la population de 0,3 % par an, soit une augmentation de 1 530 habitants entre 2020 et 2040, justifiée par l'attrait grandissant des urbains pour la qualité de vie « à la campagne » en particulier suite à la crise sanitaire de 2020 (page 22). Cependant, cette ambition ne semble pas confrontée, dans le SCoT, aux effets négatifs potentiels de la perte d'emplois depuis 2013 et du vieillissement de la population sur la démographie. Par ailleurs, rien ne garantit un maintien dans le temps de ce flux des urbains vers le milieu rural. L'autorité environnementale recommande de réajuster le scénario au regard des dynamiques observées sur le territoire* ».

De la même manière, le taux de croissance démographique prévisionnel de + 0.3 % sur le territoire de la Sologne des Rivières, traduit une ambition politique de recréer une attractivité du territoire mais se heurte :

- à une dynamique de baisse démographique observée de plus en plus importante depuis 1990, avec en particulier - 1 % par an sur la période 2015-2021 ;
- à un vieillissement de la population important avec environ 40 % de la population ayant plus de 60 ans en 2021 et des populations en baisse dans les tranches d'âge allant jusqu'à 44 ans ;
- à une baisse de l'offre d'emploi plus rapide que la baisse du nombre d'actifs sur le territoire.

**Compte tenu du contexte territorial, l'autorité environnementale recommande de justifier davantage le scénario démographique retenu, de le réinterroger au moment du bilan à six ans, et le cas échéant de réinterroger les projets de création de logements en privilégiant les projets hors extension.**

Le SCoT du Pays de Grande Sologne est récent et a donc été approuvé en intégrant les dernières versions de chaque document supérieur dont le Sradet Centre-Val de Loire (approuvé le 4 février 2020), le Sdage Loire-Bretagne 2022-2027 (approuvé le 23 mars 2022) et le PGRI Loire-Bretagne 2022-2027 (approuvé le 3 mars 2022). Ainsi, le dossier n'évalue la compatibilité du PLUi par rapport aux documents supra-communaux que par le prisme du SCoT dit « intégrateur » (rapport de présentation, pages 74 et suivantes). Il argumente la compatibilité du PLUi pour chaque objectif du DOO (document d'orientations et d'objectifs) du SCoT. Il respecte dans l'ensemble les objectifs fixés par le SCoT. Il est néanmoins observé que le PLUi est plus consommateur en espaces pour les activités économiques que ce que le SCoT prévoit, sans justification satisfaisante (cf. partie 3.1).

## 2.2 Dispositif de suivi

L'évaluation environnementale propose un dispositif de suivi destiné à rendre compte des effets de la mise en œuvre du PLUi (pages 50 à 55). Celui-ci comporte des indicateurs d'état, qui permettent d'exprimer des changements dans l'environnement et indicateurs d'efficacité, qui permettent de mesurer l'avancement de la mise en œuvre du PLUi. Le document développe des indicateurs de suivi pour chaque enjeu des objectifs du PADD. Il indique les modalités de suivi (la fréquence et la source des données), ainsi que l'état initial. Des indicateurs sont également proposés s'agissant des enjeux de biodiversité. Le dispositif de suivi est relativement complet, mais certains indicateurs mériteraient d'être précisés concernant le type d'indicateur attendu (type de valeur, carte), et les objectifs du PLUi. Enfin, l'exploitation du dispositif de suivi doit être complétée, pour définir les mesures correctrices en cas d'incidences négatives sur l'environnement, et pour produire les bilans de mise en œuvre du PLUi.

Une attention supplémentaire mériterait par ailleurs d'être portée à l'évolution du phénomène de vacance de logements, en introduisant un indicateur de suivi par commune afin, et s'il venait à augmenter, d'ajuster en conséquence la mobilisation du gisement ainsi libéré et les objectifs de construction de logements neufs.

**L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs de suivi en précisant les valeurs cibles et les mesures correctrices en cas d'écart.**

## 2.3 Résumé non technique

Le résumé non technique, de 77 pages, fait l'objet d'un document à part. Celui-ci traite des aspects du dossier. Il est bien illustré et facile à appréhender mais il souffre des mêmes manques que le dossier. Par ailleurs, le tableau de l'évaluation des incidences du PLUi sur l'environnement aurait mérité d'être complété par une colonne « Justification », comme celui présent dans l'évaluation environnementale, permettant de comprendre l'évaluation du niveau d'incidence. Le résumé non technique aurait également pu être complété par la liste des indicateurs de suivi.

## 3 Analyse des enjeux environnementaux

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

- la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la biodiversité ;
- le paysage ;
- le changement climatique ;
- la ressource en eau.

### 3.1 Maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles

L'occupation des sols sur le territoire du SCoT est caractérisée par une forte représentation des espaces forestiers, suivi des espaces agricoles, les surfaces artificialisées représentant une faible proportion du territoire.

#### *État initial*

L'historique de la consommation foncière dans le périmètre du PLUi sur la période 2011-2021 est exposé de manière très succincte dans le rapport de présentation (page 78), en s'appuyant sur la méthode de calcul développée par le Cerema et en reprenant les données du portail de l'artificialisation des sols<sup>5</sup>. Sur cette période, d'après ces données, 82 ha ont été consommés, dont potentiellement 35% pour l'habitat et 59 % pour les activités économiques (taux valables sur la période 2009-2022). La répartition de cette consommation par commune est donnée, la moitié de cette consommation étant localisée à Selles-Saint-Denis (42,6 ha). Le dossier aurait pu apporter une analyse critique et des explications concernant ces résultats. Pour mettre en évidence les conséquences pour le territoire, il aurait notamment été utile de préciser la nature des terres artificialisées au cours de la période analysée (espaces agricoles, naturels ou forestiers) et les projets qui ont impliqué une consommation importante d'espace.

---

<sup>5</sup> Portail de l'artificialisation des sols : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

Il est noté un certain écart entre cette consommation foncière et la baisse démographique sur le territoire de - 1 % par an entre 2015 et 2021. La présence d'environ 17 % de logements vacants sur le territoire en 2021 et le constat d'une population vieillissante (40 % de plus de 60 ans en 2021) viennent également souligner la nécessité d'une action forte en direction d'une consommation plus économe de l'espace.

### Le besoin en habitat

Selon la tendance de desserrement des ménages projetée, le nombre moyen d'occupants par ménage passerait de 1,99 à 1,82 entre 2021 et 2040. Ainsi, pour le maintien de la population actuelle, le desserrement des ménages nécessite la production de 463 logements.

La croissance démographique prévue d'ici à 2040 (augmentation de 545 habitants) implique quant à elle la création de 299 logements supplémentaires. Considérant les 32 logements déjà produits entre 2021 et 2024 (« coups partis »), 730 logements seraient donc à produire.

Le dossier identifie 33,5 ha en dents creuses pour un potentiel de 430 logements. Ce recensement de dents creuses se base sur la notion d'enveloppe urbaine définie dans le SCoT, qui avait fait l'objet d'observations dans l'avis de l'autorité environnementale du 22 août 2023, en indiquant notamment qu'« *Il conviendrait de fournir des critères et faisceaux d'indice plus précis et exhaustifs pour la définition de l'enveloppe urbaine dans les futurs documents d'urbanisme* ». En effet, cette définition mène à classer en « dents creuses » des espaces importants en surface, situés en zone 1AU. Un taux de rétention de 30%, non explicité, est appliqué : le potentiel de logements en dents creuses est ainsi estimé à 302 logements.

Le territoire de la Sologne des Rivières compte 1147 logements vacants en 2023 (en retirant les 56 logements vacants situés dans 3 immeubles de logements sociaux sur l'avenue de Verdun à Salbris qui doivent être détruits). La commune de Salbris est en particulier concernée par l'augmentation de la vacance sur ces dernières années (21 % en 2021), qui est expliquée très succinctement dans le dossier par :

- une surreprésentation des logements vacants à Salbris induite par des logements en attente de destruction ;
- une inadéquation entre les logements et les attentes des nouveaux habitants (maisons groupées, appartements, constructions anciennes) ;
- la vacance du parc social (42 % de la vacance à Salbris).

Le PLUi fixe son objectif de nombre de logements vacants à mobiliser d'ici à 2040 à 119, déclinant l'objectif total de résorption de la vacance du SCoT au prorata du nombre d'habitants de la communauté de communes de la Sologne-des-Rivières par rapport au territoire de la Grande Sologne, sans apporter d'analyse plus poussée sur la capacité de mobilisation du parc de logements vacants et sans apporter de manière générale d'informations supplémentaire sur la rénovation et la requalification du parc de logements existants. L'objectif de résorption apparaît peu ambitieux au regard de la vacance constatée, d'autant plus que la Sologne des Rivières concentre 50 % de la vacance de la Grande Sologne, mais ne participerait, avec cet objectif, qu'à 30 % de la résorption.

Par ailleurs, seuls 20 logements pourraient être mobilisés en mutation urbaine d'après le dossier, lequel reste par ailleurs très prudent sur la réalisation de ce renouvellement urbain (« *2 espaces à Salbris POURRAIENT être renouvelés dans les années à venir* », résumé on technique, page 16). Au regard du

nombre de friches mobilisables et de la programmation de démolition de logements collectifs, la mobilisation en mutation urbaine des espaces bâtis délaissés nécessiterait d'être davantage approfondie.

Ces calculs mènent à un besoin de création de 288 logements qui devront être produits en dehors du tissu bâti existant à partir de 2024. Le PLUi cherche à adapter les constructions de logements aux attentes des ménages cibles : petits logements plutôt en locatif pour les moins de 25 ans, des logements plutôt de taille moyenne pour les 25-40 ans.

On peut enfin noter qu'à l'échelle du territoire, aucun objectif chiffré pour la production de logements locatifs sociaux n'a été fixé, alors même que les bailleurs sociaux ont engagé depuis 2023 et jusqu'en 2029, un programme de démolition de logements locatifs sociaux dégradés et non occupés important à Salbris (56 en 2024 et 207 supplémentaires d'ici à 2029, cf. rapport de présentation, page 23).

**L'autorité environnementale recommande :**

- **de justifier le tracé de l'enveloppe urbaine et du taux de rétention en dents creuses ;**
- **de justifier davantage l'objectif du nombre de logements vacants à réhabiliter et les capacités de création de logements en renouvellement urbain ;**
- **de fixer des objectifs de logements sociaux.**

Les densités de construction appliquées sur les OAP sont celles recommandées a minima par le SCoT correspondant à des espaces pavillonnaires diffus sans espaces communs mutualisés et habitats collectifs.

#### *Le besoin dédié aux activités économiques*

Le projet d'extension du site MBDA à Selles-Saint-Denis, à hauteur de 50 ha n'est pas comptabilisé dans cette consommation d'espaces. En effet, en tant que projet d'envergure nationale ou européenne figurant à l'annexe 1 de l'arrêté du 31 mai 2024<sup>6</sup>, sur un territoire couvert par un Sradet<sup>7</sup>, la consommation d'espace induite par ce projet est comptabilisée dans une enveloppe mutualisée au niveau national.

Le PLUi vise également à mobiliser et requalifier les friches industrielles stratégiques du territoire (ex GIAT et EPMU à Salbris), qui représentent des potentiels d'accueil important notamment pour les activités économiques : il est projeté de développer une centrale photovoltaïque et une plateforme logistique sur le site GIAT à Salbris. L'ancien site EPMU n'a pas encore de projet arrêté.

Le PLUi prévoit une consommation d'espace pour les activités économiques de 12,7 ha. Considérant l'armature économique des zones d'activités prévue par le SCoT définissant le Technoparc de Salbris comme site structurant, le PLUi vise principalement le développement du technopôle de Salbris avec une extension en zone 1Aux sur l'OAP « Salbris, Les Cousseaux ». Néanmoins, le PLUi va au-delà des possibilités d'extension pour les activités économiques prévues par le SCoT, établies à 9,3 ha maximum. Il laisse en effet des possibilités d'extension à vocation économique supplémentaires, par exemple à

---

<sup>6</sup> Arrêté du 31 mai 2024 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur

<sup>7</sup> Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires Centre Val de Loire doit être modifié notamment pour prendre en compte le nouvel objectif de réduction de la consommation d'espace de 54,5 % sur la décennie 2021-2030 par rapport à 2011-2020, une fois déduite la contribution au forfait national pour le décompte des projets d'envergure nationale.

Theillay et Souesmes, « dans le but de laisser toute latitude à la collectivité pour répondre aux besoins différenciés des entreprises actuelles et futures ». La communauté de communes considère que « Au regard de l'objectif affiché du SCoT de 9,3 ha, on reste dans une marge de compatibilité (+ 36%) qui semble acceptable » (rapport de présentation, page 177).

La justification des besoins de foncier à vocation économique paraît insuffisamment développée dans un cadre de dépassement des objectifs fixés par le SCoT. Aucune précision n'est donnée sur des besoins concrets d'implantation d'entreprises, sur des besoins locaux de création d'emplois, ni sur la vocation précise de ces extensions.

**L'autorité environnementale recommande de justifier les besoins fonciers dédiés aux activités économiques et de démontrer la nécessité d'étendre les zones d'activités existantes.**

### La consommation foncière totale

Le PLUi prévoit au total 41 ha de consommation d'espace entre 2021 et 2043, soit 50 % de la consommation foncière observée entre 2011 et 2021, dont :

- 20 ha pour le logement ;
- 12,7 ha pour les activités économiques ;
- 4,9 ha pour le tourisme et les loisirs ;
- 0.6 ha pour les équipements.

Cette consommation d'espace intègre les coups partis entre janvier 2021 et septembre 2024, soit 2,4 ha de consommés en extension. Les zones 2AU et 2Aux (11,95 ha au total), ne sont pas comptés dans cette consommation car supposées arriver après 2043. Il est assez difficile de comprendre ce qui est exactement pris en compte dans le calcul de cette consommation d'espace et si elle représente bien la consommation totale d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF). Par ailleurs, la programmation peu détaillée des ouvertures à l'urbanisation (cf. document « OAP », tableau page 12) ne permet pas réellement d'estimer le rythme de la consommation d'espace par période, notamment sur la période 2021-2031, qui permettrait réellement de s'assurer du respect des objectifs de réduction de la consommation de la loi « Climat et Résilience » et du Sraddet Centre-Val de Loire. De plus, cette programmation ne permet pas de s'assurer pleinement d'une priorisation de l'urbanisation dans l'enveloppe urbaine par rapport aux projets en extension.

Il est néanmoins noté un choix des espaces à urbaniser basé notamment sur une politique visant à éviter les constructions de nouvelles habitations en secteurs isolés, éviter les extensions en entrée de bourg et privilégier la mobilisation du potentiel de logements dans les tissus bâtis (60% des nouveaux logements).

**L'autorité environnementale recommande de préciser la méthode de calcul de la consommation d'espaces NAF sur la période 2021-2031 et de préciser dans ce cadre la programmation d'ouverture à l'urbanisation.**

## 3.2 Biodiversité

Le territoire de la communauté de communes de la Sologne des Rivières est entièrement couvert par le site Natura 2000 au titre de la Directive Habitats « Sologne », et concerné à l'ouest par le site Natura 2000 au titre de la Directive Oiseaux « Etangs de Sologne ». Il contient également plusieurs zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff<sup>8</sup>) qui auraient mérité d'être citées dans le PLUi (Znieff de type I « Tourbière du Plessis », « Etang des Plaines », « Prairies, landes et tourbières du Simouet », etc).

Le PLUi semble porter une réelle volonté de protection des espaces naturels et de la biodiversité. De nombreuses mesures sont mises en œuvre pour protéger les milieux naturels et les milieux humides, notamment :

- la création d'une OAP thématique « Préserver voire renforcer la biodiversité » qui cherche à valoriser la trame verte et bleue au travers des cheminements doux, aménager des interfaces favorables à la biodiversité, prendre en compte la trame noire dans l'éclairage des espaces publics et privés et intégrer la gestion des eaux pluviales comme vecteur de nouveaux milieux favorables à la biodiversité ;
- le repérage au zonage au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme de milieux naturels ayant un grand intérêt écologique, d'arbres, des zones humides, étangs et mares, des haies constituantes de la trame verte et des ripisylves, et leur protection par des règles spécifiques dans le règlement ;
- l'absence de secteur de projet sur les Znieff ;
- la prise en compte et la protection des milieux naturels dans les projets de zones à urbaniser et les orientations d'aménagement et de programmation, dont :
  - la suppression ou réduction de zones à urbaniser pour tenir compte de la présence de zones humides ou de lande sèche d'intérêt communautaire,
  - l'identification dans l'OAP d'une zone à urbaniser à Souesmes des secteurs concernés par des espèces protégées ou d'intérêt communautaire afin de les protéger,
  - dans toutes les OAP concernées, l'obligation, si des abattages ou défrichements sont nécessaires, de les effectuer en dehors des périodes de nidifications,
  - dans les OAP, un principe d'évitement spatial des zones humides connues,
  - l'exigence d'absence de zone humide pour confirmer leur ouverture à l'urbanisation des zones 2AU dans lesquelles des zones humides sont potentiellement présentes
  - la réglementation des clôtures dans les zones naturelles ou forestières pour favoriser la libre circulation des animaux sauvages,
  - le classement en zone Uj ou N des fonds de jardin le Long du Coussin et plus généralement des cours d'eau.

Le PLUi précise, pour chaque OAP, les mesures en faveur de la préservation de la biodiversité, adaptées à la connaissance des sites, laquelle a pu être précisée à différents niveaux selon les OAP, et les mesures pouvant le cas échéant viser à la compléter. Des diagnostics de zones humides ont notamment été

---

<sup>8</sup> 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. 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.

réalisés sur plusieurs secteurs de projet. À titre d'exemple, l'OAP « Salbris, entrée Est et La Chesnaie », dédiée à la création de 255 logements prévoit un panel de mesures visant à limiter au mieux les impacts du projet sur la biodiversité, ici les arbres, les zones humides, les stations de sphaignes, et imposant la réalisation d'une étude faune-flore 4 saisons complémentaire en phase opérationnelle.

Cette approche contribue à la préservation des milieux essentiels à la biodiversité et des milieux humides et montre une certaine volonté de limiter l'artificialisation dans ces secteurs sensibles : elle semble bien répondre aux attentes en termes de définition des enjeux de biodiversité et de mesures au niveau d'un PLUi.

L'autorité environnementale attire toutefois l'attention sur le fait que le diagnostic de zones humides semble ne reposer que sur le critère pédologique et ne pas prendre en compte le critère de végétation. Certaines zones humides uniquement sur le critère végétation sont donc susceptibles de ne pas avoir été détectées, d'autant plus que certaines parcelles sont des prairies de fauche pouvant présenter une flore typique de zones humides. Des compléments d'études seraient nécessaires pour s'assurer de l'absence de zone humide sur le critère floristique, au moins sur les parcelles non agricoles.

### 3.3 Paysage

Les différents documents qui composent le PLUi traduisent une conscience de la qualité du patrimoine bâti et paysager de la communauté de communes et une volonté de préservation et de mise en valeur de cette qualité, notamment au travers de l'axe 3 du PADD « Valoriser l'identité solognote ».

Plusieurs mesures sont mises en œuvre en vue de préserver la qualité des paysages et du patrimoine bâti, comme :

- l'identification et la préservation des secteurs de points de vues au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme, pour l'église d'Orçay ; dans ce cadre, l'OAP « les Pinsonnières » à Theillay impose également de tenir compte des vues sur le clocher de l'église et prescrit la qualité des toitures en covisibilité ;
- l'identification du bâti remarquable (bâti typique solognot, bâti agricole, châteaux, bâti atypique, maisons de maître, maisons de bourg, monuments historiques, petit patrimoine). au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme ; le règlement précise les règles et conditions concernant les éléments repérés au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme pour assurer leur pérennité ;
- le repérage au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme des haies constituantes de la trame verte, les ripisylves et les arbres remarquables ;
- l'amélioration ou la préservation des entrées de bourg, notamment par la préconisant de créer une lisière végétale plantée dans des orientations d'aménagement sectorielles, ou par le placement en zone N des entrées de bourgs pour éviter des extensions moins qualitatives d'un point de vue paysager ;
- le maintien d'espaces boisés classés correspondant principalement à des boisements favorisant l'intégration paysagère des bourgs ou à des alignements d'arbres à préserver (considérant que le territoire est déjà particulièrement boisé).

Il est noté qu'en parallèle de l'élaboration du PLUi, pour améliorer encore la protection des monuments historiques, trois périmètres de protection de 500 m vont évoluer en périmètres délimités des abords, sur proposition de l'architecte des bâtiments de France et accord des conseils municipaux concernés.

L'état initial présent dans le rapport de présentation aurait néanmoins pu être précisé et complété notamment s'agissant de la définition du caractère solognot à protéger sur le territoire de la communauté de communes, ou sur la description des formes urbaines plus récentes, plus distendues et donc consommatrices d'espaces. Ces informations supplémentaires permettraient de soutenir plus justement la recherche de formes urbaines nouvelles s'inspirant des modèles traditionnels, soit en densification, soit en extension des enveloppes urbaines.

Il est noté un choix d'aménagement végétalisé (préservation de boisements ou de plantations pour accompagner des extensions urbaines, ou les transitions entre espace agricole et espaces urbains) judicieux en termes de paysages.

De nombreuses zones dédiées à l'implantation de parcs photovoltaïques au sol sont prévues sur le territoire (zones Npv) : si un repérage de zones dédiées aux énergies renouvelables est tout à fait pertinent au sein du règlement graphique pour planifier la transition énergétique sur le territoire, il aurait été pertinent d'analyser les impacts paysagers potentiels de ces parcs qui peuvent dans certains cas couvrir des surfaces importantes ou être relativement proches des bourgs.

## 3.4 Changement climatique

### Mobilités

Comme le soulignent les documents du PLUi, le territoire de la communauté de communes Sologne-des-Rivières bénéficie d'un cadre de vie qualitatif et d'une situation géographique relativement privilégiée, renforcés par la centralité de Salbris dans un réseau multimodal structurant. L'axe 1 du PADD montre le rôle des mobilités dans l'attractivité du territoire, tout en reconnaissant néanmoins une certaine dépendance des habitants à l'automobile compte tenu de la faible densité et le caractère rural du territoire. Il affiche notamment comme objectifs, de construire un véritable projet autour de la gare de Salbris, et de l'ensemble du réseau ferroviaire et de développer une offre de mobilité alternative et complémentaires à la voiture (transport à la demande, liaisons douces).

Malgré quelques éléments favorables, le projet de PLUi peine pourtant à proposer une vision véritablement ambitieuse en matière de mobilités durable et les objectifs du PADD sont relativement peu traduits dans les autres pièces du PLUi.

La stratégie du PLUi visant à développer prioritairement des secteurs desservis par le train (Salbris, Selles-Saint-Denis et Theillay notamment) est favorable à une réduction de la dépendance à la voiture des futurs habitants. Le PLUi traduit également une volonté de développement de l'emploi au sein du territoire qui doit davantage permettre aux actifs de la communauté de communes d'habiter et de travailler sur le même territoire, et de réduire les émissions de gaz à effet de serre induites par les déplacements domicile-travail.

Certaines OAP (« La Ferté-Imbault, Château de la Sauldre » ou « Salbris, Centre-ville », « Theillay, Les Robins »), présentent des objectifs de création de liaisons douces. Néanmoins, ces objectifs localisés ne permettent pas de mettre en œuvre une stratégie globale et cohérente de développement du réseau

de mobilités douces, et en particulier du réseau cyclable. Pourtant, l'état initial du territoire (rapport de présentation, page 37), montre bien que les aménagements dédiés au vélo sont actuellement très peu développés : « les voies revêtues totalement dédiées aux vélos restent à ce jour presque inexistantes sur le territoire de la Sologne des Rivières ».

Le PLUi, en-dehors de l'idée de transport à la demande uniquement dans le PADD, n'aborde pas suffisamment la question du développement d'autres mobilités alternatives à la voiture, pour circuler dans le territoire ou connecter davantage le territoire.

### Energie et bâtiments

Aucune information sur la production actuelle d'énergie renouvelable, ni sur le potentiel de développement des différents types d'énergies renouvelables (solaire, biomasse, géothermie, éolien) n'est présente dans le dossier. De nombreuses zones Npv sont prévues sur le territoire, parfois de taille importante (26 secteurs Npv représentant 470 ha). En-dehors du cas de la requalification de la friche GIAT, le dossier n'indique pas comment ces sites ont été choisis, si des enjeux particuliers ont été pris en compte (paysage, biodiversité, agriculture), ni l'adéquation entre l'énergie potentiellement produite sur ces surfaces et les besoins de la population du territoire. Le règlement ne semble pas permettre l'installation de panneaux photovoltaïques sur toiture. Le développement des installations photovoltaïques au sol devrait se faire de manière maîtrisée et en priorité sur les bâtiments existants ou nouveaux, ou des espaces dégradés ou peu valorisables. Il est rappelé par ailleurs que les parcs photovoltaïques sont soumis au décret du 8 avril 2024<sup>9</sup>, et que seuls des parcs agrivoltaïques pourront donc être réalisés sur les zones faisant l'objet d'une activité agricole récente et déclarée à la PAC.

Enfin, les autres sources d'énergies renouvelables ne sont pas explorées dans le dossier.

### Adaptation et prise en compte des risques naturels

Le PLUi traite peu de la question de l'adaptation du territoire aux impacts du changement climatique. L'enjeu du risque incendie, prégnant sur ce territoire très boisé et potentiellement accru par le changement climatique a néanmoins été pris en compte dans les choix concernant la mobilisation des dents creuses et le changement de destination du bâti. En revanche, le PLUi ne montre pas si cet enjeu a bien été pris en compte dans le choix des extensions (et leur aménagement), dont certaines peuvent longer des boisements.

Le risque inondation est également pris en compte dans le projet de PLUi. Le territoire est couvert par le plan de prévention du risque d'inondation de la Sauldre qui encadre déjà cette problématique. Le PLUi prend en compte ce risque en ne permettant aucune extension du tissu bâti ou projet structurant en zone inondable. Des zones Uj ou N sont prévues le long des cours d'eau et dans les fonds de jardins, qui limitent la constructibilité, donc l'imperméabilisation des sols et le ruissellement des eaux vers les cours d'eau. Le règlement écrit reste quant à lui peu prescriptif et contraignant à ce sujet : il indique que « tout projet d'aménagement et de construction devra limiter l'imperméabilisation des sols, pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement, et prévoir le cas échéant des installations de collecte, de stockage voire de traitement des eaux pluviales et de

---

<sup>9</sup> Décret n° 2024-318 du 8 avril 2024 relatif au développement de l'agrivoltaïsme et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur des terrains agricoles, naturels ou forestiers

ruissellement dans les zones délimitées ». Le règlement écrit préconise également « de privilégier le recueil des eaux pluviales à la source pour limiter les débits évacués. »<sup>10</sup>.

**L'autorité environnementale recommande de développer :**

- la traduction des objectifs du PADD en matière de mobilités durables dans le reste des documents ;
- la question des énergies renouvelables sur le territoire.

## 3.5 Ressource en eau

### *Eau potable et assainissement*

La problématique de l'approvisionnement en eau potable revêt un enjeu particulier dans une optique de croissance projetée de la population du territoire et au regard d'une tension grandissante globale sur ce type d'approvisionnement dû au changement climatique. Le rapport de présentation reste relativement succinct concernant l'état actuel de la ressource en eau potable, indiquant seulement les acteurs gérant la ressource dans chaque commune et les captages protégés au sein du territoire. De nombreux secteurs isolés ne sont pas reliés au réseau d'eau potable et sont donc desservis par des forages autonomes.

Le PADD identifie bien, dans son axe 2 « Construire un territoire résilient pour l'avenir », la nécessité d'adapter le scénario de développement à la gestion durable de la ressource en eau. L'évaluation environnementale indique comme mesure en faveur de la préservation de la ressource en eau potable, la « Maîtrise de la croissance démographique au regard de la disponibilité de la ressource en eau ». Néanmoins, à aucun moment le dossier ne justifie de la réelle adéquation du projet de croissance démographique avec la ressource en eau. Aucune information n'est par ailleurs donnée sur la consommation d'eau actuelle dédiées aux activités économiques et aucune estimation des consommations futures n'est donnée.

**L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier concernant l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins futurs globaux.**

Sur le territoire de la communauté de communes, deux stations d'épuration présentaient des problèmes de conformité en 2022, celle de la Ferté-Imbault et celle d'Orçay. Pour ces deux communes, Les possibilités d'accueillir de nouveaux habitants permises par le PLUi restent limitées : la seule zone à urbaniser, située à Orçay, est placée zone 2AU, en partie dans l'optique de permettre à la commune de remettre en conformité sa station d'épuration avant d'envisager l'accueil de nouveaux habitants.

---

<sup>10</sup> Dans le cadre de la gestion des eaux pluviales, il serait par ailleurs pertinent de rechercher la réduction de possibilité de gîtes larvaires pour le moustique tigre, en évitant au maximum les possibilités de stagnation d'eau, même pour des petits volumes.

## 4 Conclusion

Le projet d'élaboration du PLUi de la Sologne des Rivières, visant une augmentation moyenne annuelle de +0.3 % est ambitieux au vu des évolutions de perte de population et la tendance de vieillissement de la population, et induit un besoin de logements potentiellement surestimé, mais reste compatible avec le SCoT de Grande Sologne. Le projet de PLUi cherche de manière générale à améliorer l'attractivité de son territoire, et ceci notamment par l'accueil d'activités économiques, mais justifie insuffisamment la consommation d'espace qui en résulte. L'enjeu de la biodiversité a fait l'objet d'une approche sérieuse, en particulier au niveau des OAP. En revanche, le dossier traite de manière insuffisante la question du changement climatique.

**Sept recommandations figurent dans le corps de l'avis.**