

BOURGES PLUS

PLUI

plan local d'urbanisme
intercommunal _____

Concertation publique

Phase 1 - Diagnostic du territoire et premiers enjeux

9 février 2018

Sommaire

1. Contexte intercommunal
2. Calendrier et procédure
3. La place du PLUi dans la hiérarchie des documents d'urbanisme
4. Diagnostic et état initial de l'environnement
 - 4.1. *Démographie et logement : un territoire contrasté*
 - 4.2. *Formes urbaines et consommation d'espace*
 - 4.3. *Activités économiques : un territoire diversifié, structurant et aux spécificités affirmées*
 - 4.4. *Services et infrastructures : un pôle rayonnant*
 - 4.5. *Paysages et environnement : les atouts d'un territoire patrimonial*

CONTEXTE INTERCOMMUNAL

Le futur PLUi

Les raisons de notre choix

- **Les communes de l'agglomération ont débattu en 2014 de l'opportunité de s'engager collectivement dans une démarche de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal**
- **Cette décision actée en 2015 a notamment été motivée**
 - Pour partager collectivement la vision et les enjeux du territoire et développer l'esprit communautaire
 - Pour faciliter la mise en œuvre des réformes en matière de PLU et de SCOT (lois Grenelle et loi ALUR notamment)
 - Pour alléger les coûts d'études à la charge des communes
 - Pour éviter les risques juridiques pesant sur l'ensemble des documents d'urbanisme en vigueur à ce jour (risque de suppression des Plan d'Occupations des Sols ou risque de refus de permis de construire pour les projets n'étant pas adossés à une réglementation compatible avec le Schéma de COhérence Territoriale en vigueur, à compter du 1er janvier 2020)

Les enjeux d'une démarche PLUi pour nos communes et nos concitoyens

- **Construire un document fédérateur et consensuel favorisant le développement harmonieux de notre territoire**
- **Renforcer nos atouts communs, à travers les compétences communautaires : économie, habitat, eau et assainissement, déchets, développement durable et Agenda 21**
- **Respecter les spécificités de nos communes et préserver notre cadre de vie**
- **Identifier nos enjeux communs**
- **Mutualiser nos compétences**

Les enjeux d'une démarche PLUi pour nos communes et nos concitoyens

- **Disposer d'une ingénierie compétente et d'une expertise approfondie pour nos stratégies d'aménagement et pour la gestion quotidienne des autorisations du droit des sols**
- **Disposer pour chaque commune d'une vision élargie des synergies entre son territoire et le territoire intercommunal**
- **Prendre en compte l'accroissement des mobilités de nos concitoyens : pour la plupart ils travaillent hors de leur commune de résidence, et leur cadre de vie ne se limite pas à leur seul lieu d'habitat**

Le futur PLUi : que va-t-il nous apporter?

- **Il ne se réduit pas à un cadre règlementaire imposé**
- **Il nous permet de construire ensemble une vision concertée du développement de notre territoire**
- **Il nous aide à préserver et embellir notre cadre de vie**
- **Favorise la préservation de nos principales richesses naturelles :**
 - Le territoire de Bourges Plus est constitué d'environ 80% de terres agricoles et naturelles
 - Notre patrimoine agricole fait partie de nos richesses économiques, sa préservation et la maîtrise de sa consommation foncière sont des enjeux de long terme
 - Nous disposons d'un réseau hydrographique qui contribue à l'attractivité touristique et à l'image de notre territoire
 - Les trames vertes et bleues ne s'arrêtent pas aux limites communales

Le futur PLUi : que va-t-il nous apporter?

- **Permet une mobilisation commune sur des enjeux essentiels, parmi lesquels ...**
 - L'offre de transports (ferroviaire, route, transports collectifs, modes actifs)
 - Le développement des emplois
 - Un maillage équilibré de nos équipements et de nos services publics

Objectifs inscrits dans la délibération de Bourges PLUS du 7 décembre 2015 :

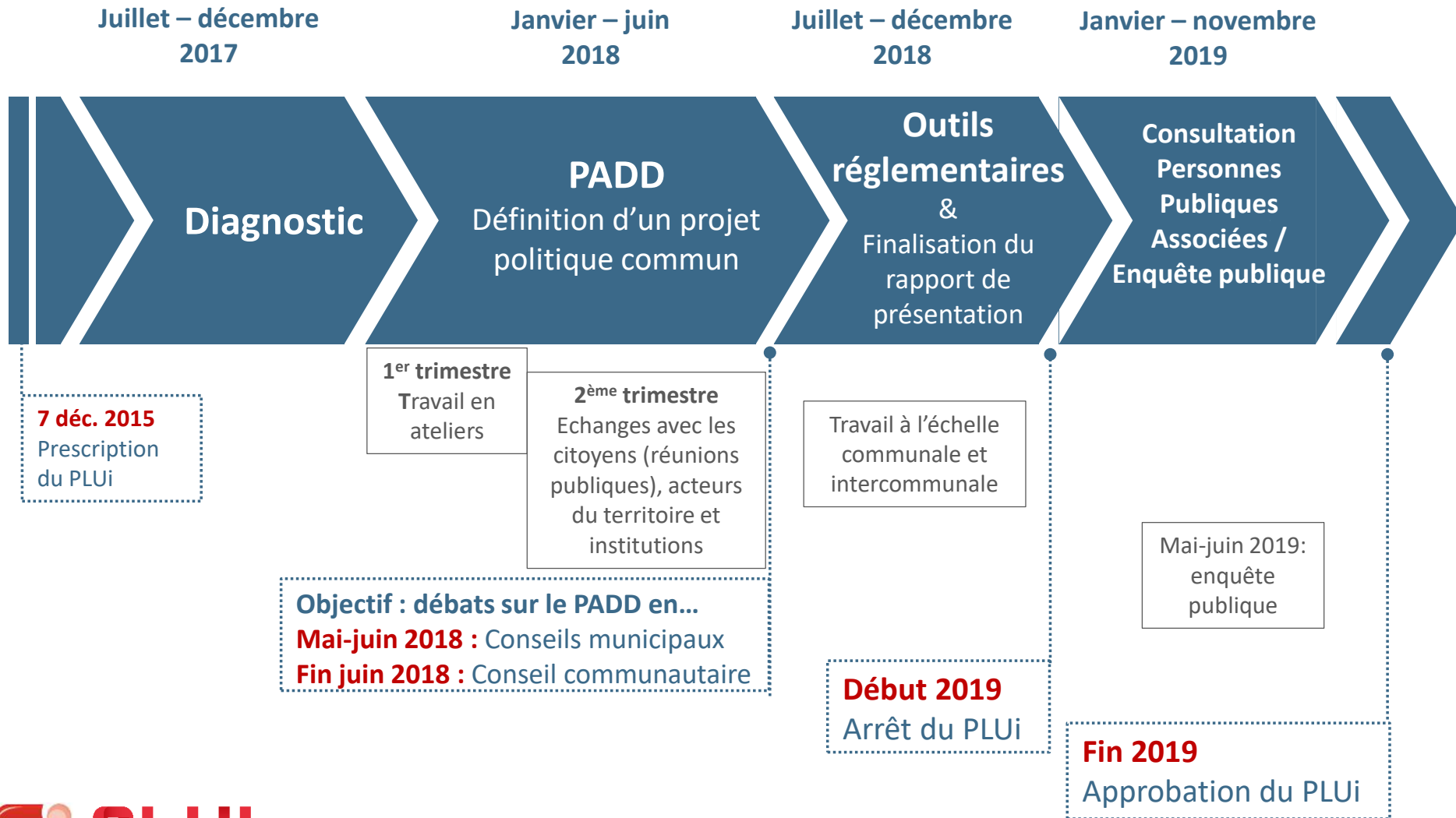
- *Conforter et développer la dynamique de développement économique*
- *Favoriser une offre diversifiée d'habitat pour un développement équilibré*
- *Développer de nouvelles mobilités*
- *Préparer le territoire aux infrastructures de demain*
- *L'environnement : un enjeu pour la préservation du cadre et de la qualité de vie*
- *Valoriser l'architecture et le patrimoine pour promouvoir l'image du territoire*

Le diagnostic territorial : que représente-t-il?

- Un constat de nos forces et faiblesses
- Une base de réflexion pour déterminer nos axes de travail et de développement
- Un partage de la réalité de notre territoire commun
- L'identification des enjeux et des projets à défendre auprès de nos partenaires : Etat, Région, Département
- Une base de connaissances qui sera à disposition de tous pour éclairer nos concitoyens et nos partenaires sur les choix d'aménagement, de préservation et de protection que nous ferons
- Une base de connaissances que nous aurons à actualiser régulièrement et à faire vivre

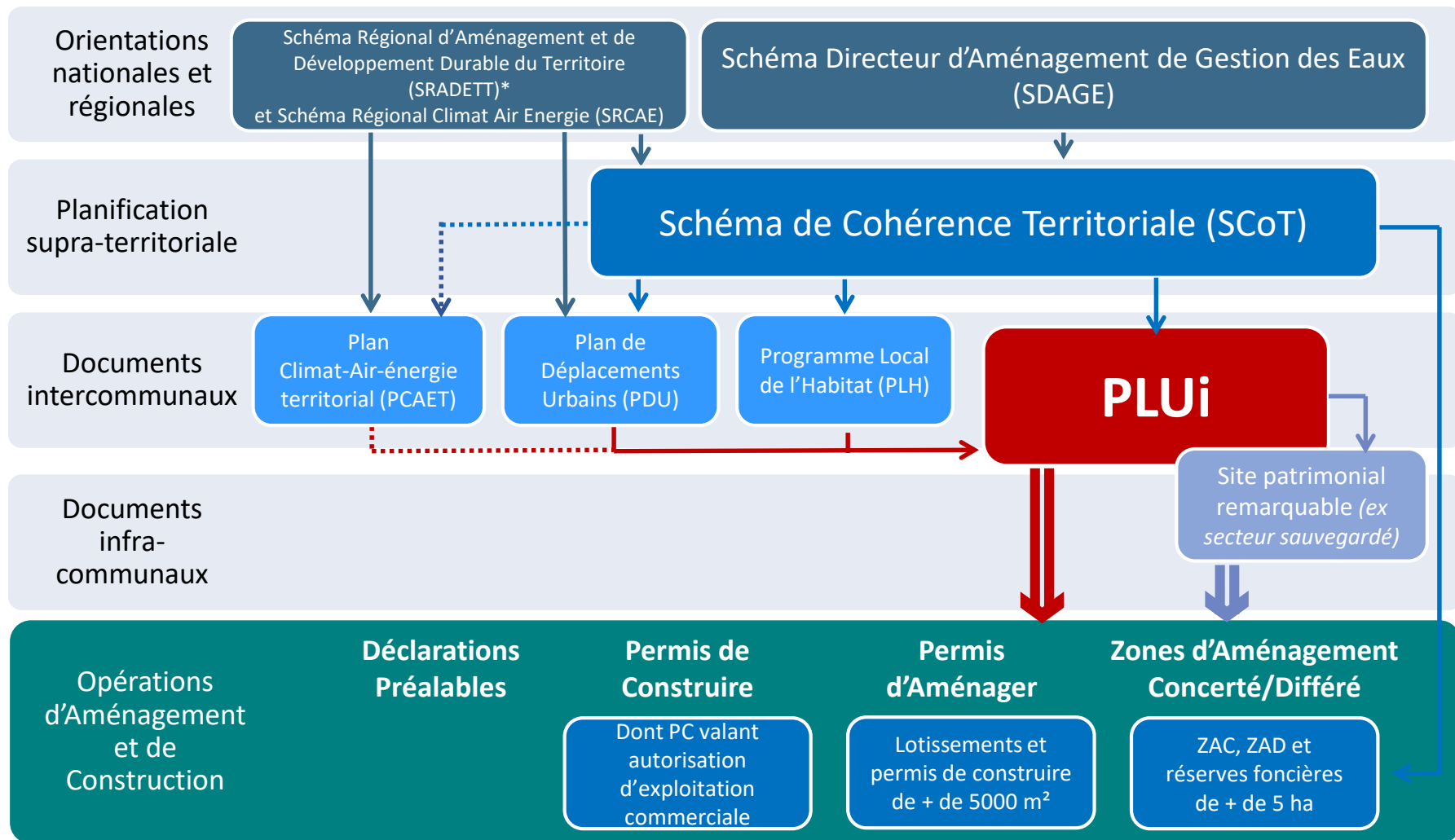
CALENDRIER ET PROCÉDURE

Calendrier d'élaboration du PLUi de Bourges PLUS



LA PLACE DU PLUI DANS LA HIERARCHIE DES DOCUMENTS D'URBANISME

Articulation entre les différents documents



Conformité



Compatibilité



Prise en compte

* Composé de plusieurs parties, le rapport de compatibilité concerne uniquement les règles générales du SRADETT

DIAGNOSTIC ET ETAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT

Qu'est-ce qu'un PLUi ?

- Un document d'urbanisme réglementaire qui encadre l'instruction des permis de construire
- Un processus de questionnement, de réflexion sur l'aménagement du territoire à moyen terme
- Une élaboration et un contenu encadrés par le code de l'urbanisme
- La nécessaire prise en compte de documents de rang supérieur (voire compatibilité) :
 - Schéma de COhérence Territoriale de l'Agglomération Berruyère (2013)*
 - Programme Local de l'Habitat (2015-2020)*
 - Plan de Déplacements Urbains (2013)*
 - Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau Loire-Bretagne (SDAGE) et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Yèvre-Auron et Cher-Amont
 - Schéma Régional de Cohérence Ecologique du Centre (SRCE)
 - Schéma Régional Climat Air Energie du Centre (SRCAE)
 - ...

Trois grandes étapes de travail



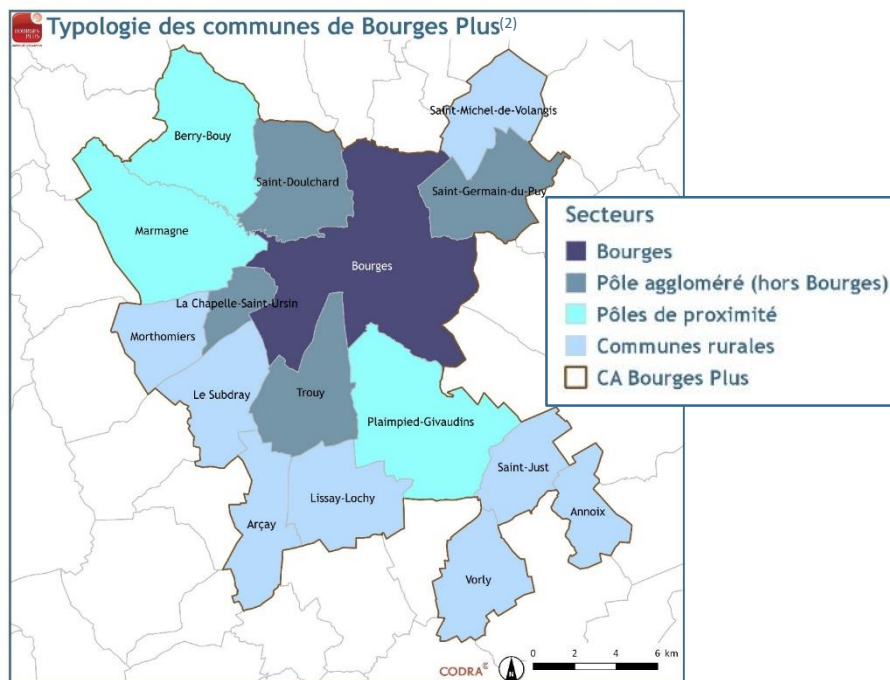
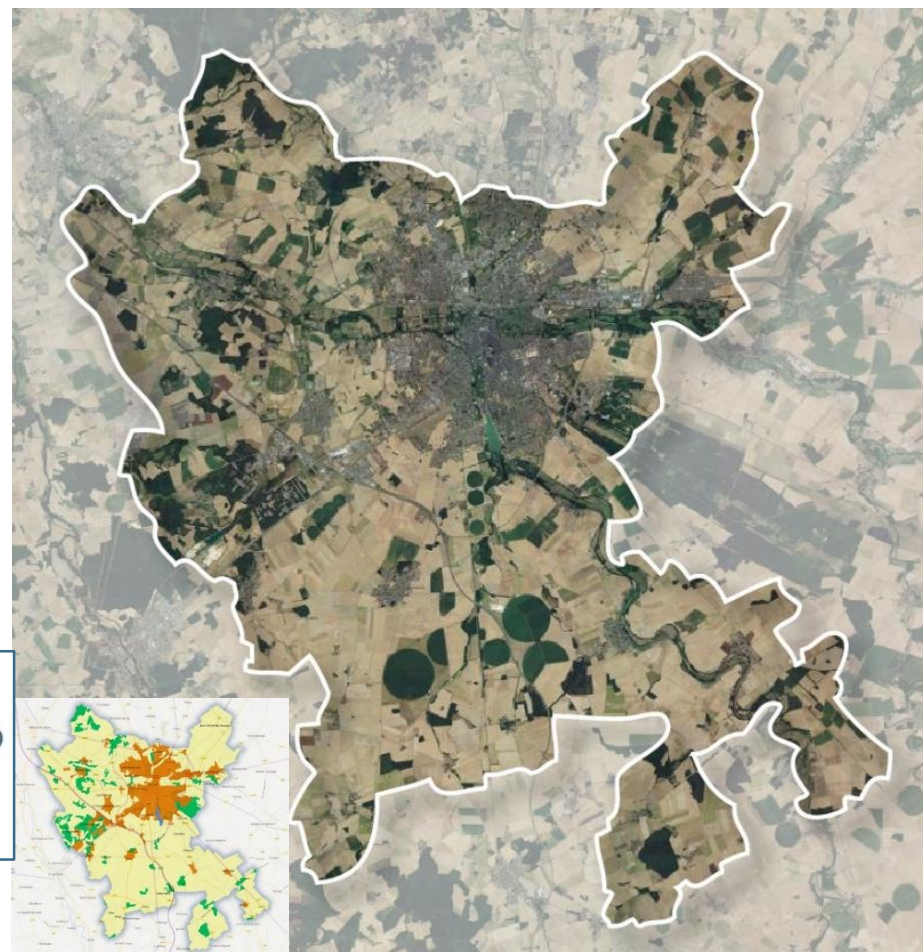
... accompagnées de :

- ✓ Consultations des communes (PADD- projet arrêté)
- ✓ Consultations des Personnes Publiques Associées et Consultées : Etat, Région, Département, CCI, Chambres consulaires, Agglobus, SIRDAB, territoires voisins, INAO...
- ✓ Modalités de concertation publique

* Documents élaborés en collaboration avec les élus et services de Bourges Plus

Le territoire de Bourges Plus en quelques chiffres

- Communauté d'Agglomération créée le 21 octobre 2002
- 16 communes – 97 377 habitants en 2014
- 1er pôle urbain du département
- 395 km²(1)
 - 20% de terres artificialisées
 - 70% de terres agricoles
 - 10% de forêts et milieux semi-naturels



- terres artificialisées
- terres agricoles
- forêts et milieux semi-naturels

(1) Source : Corine Land Cover

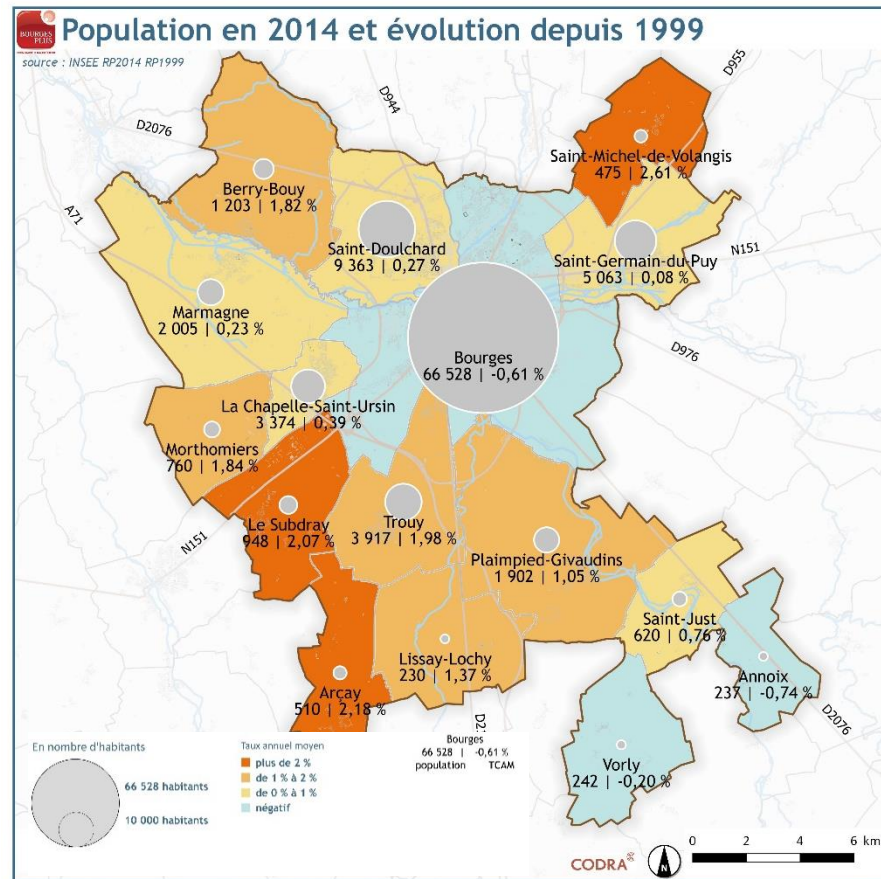
(2) Typologie du SCOT

DÉMOGRAPHIE & LOGEMENT

un territoire contrasté

Timide retour de la croissance démographique

- **97 377 habitants** en 2014, soit 31% de la population du Cher
- **91% de la population réside dans le pôle aggloméré**, dont 69% à Bourges
- **Une ville-centre dont le poids démographique décline** depuis 1975 (-10 700 habitants entre 1975 et 2014, et -258 entre 2009 et 2014)
- Entre 2009 et 2014, un **déclin pour la première fois compensé par les autres communes** (+846 habitants sur le territoire)



Point de vigilance

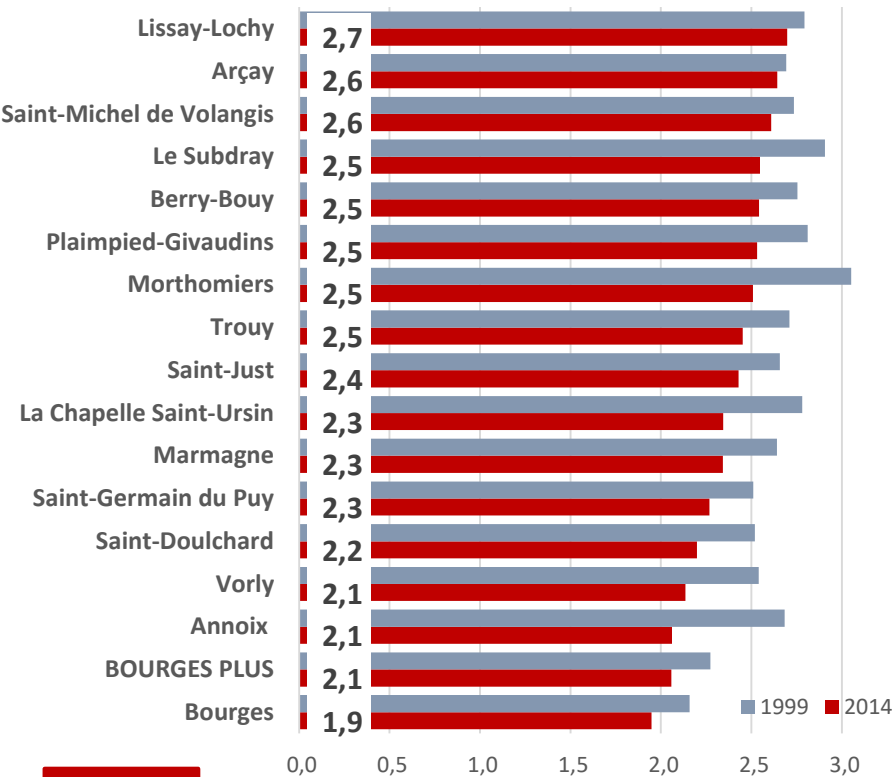
- *Une tendance qui risque d'affaiblir l'ensemble du territoire à long terme (perte d'attractivité globale, surdimensionnement des équipements et réseaux...)*

Enjeux

- *Confirmer le retour de la croissance démographique à l'échelle du territoire*
- *Réaffirmer le rôle et le poids démographique de Bourges, ville centre structurante de l'agglomération, du département et du sud de la Région Centre*

Des ménages plus vieux et plus petits

Taille moyenne des ménages



➤ Une population vieillissante : entre 1999 et 2014, +1,7%/an du nombre de personnes de plus de 60 ans et -1,3%/an du nombre de 15-44 ans

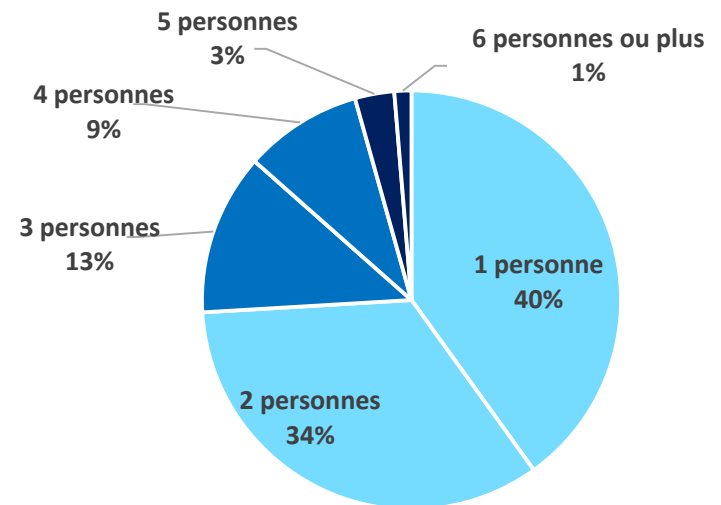
➤ Des ménages de plus en plus petits et fragiles pour certains :

- Près d'1 personne de moins /ménage depuis 1968 (2,1 pers/ménages en 2014)
- Entre 1999 et 2014, +21% du nombre de familles monoparentales et +26% du nombre de personnes seules

Enjeux

- Répondre aux nouvelles formes de ménages par une offre adaptée et diversifiée en logements
- Anticiper les besoins en services et équipements liés au vieillissement de la population

Nombre de personnes par ménage



Une offre de logements peu diversifiée

- Le parc des logements du pôle aggloméré et particulièrement celui de la ville de **Bourges** **supporte les besoins diversifiés du bassin de vie:**
 - Logements sociaux : 99% sont situés dans le pôle aggloméré, dont 84% à Bourges
 - Petits logements : 25% des logements de Bourges comptent 1 ou 2 pièces
 - Logements collectifs : 55% des logements à Bourges, 14% dans le pôle aggloméré (hors Bourges) et entre 0% et 3% dans les autres communes
- **Dans les communes rurales ou pôles de proximité**, l'offre est dominée par la **maison individuelle** (99% de maisons, 59% de logements de 5 pièces et plus...)
 - 98% des logements qui y ont été construits entre 2009 et 2014 sont des logements individuels

Point de vigilance

- *Quelle attractivité des pavillons des années 60 à 80, des maisons de faubourgs, des logements situés au-dessus des commerces ?*

Enjeu

- *Proposer une programmation variée de logements*
- *Moderniser le parc existant*

Le SCoT

- *Les communes de plus de 3 500 habitants qui n'ont pas 20% de logements sociaux doivent gagner 5 points à l'horizon 2030 ou atteindre 20%.*

Une vacance du logement critique

- **5 500 logements vacants**, soit 45% de plus qu'en 2009 (INSEE 2014) ⁽¹⁾
 - 4 700 logements vacants à Bourges, soit 1 400 de plus qu'en 2009
- **11 % de logements vacants** sur le territoire et 12% à Bourges (on considère normal un taux de 7 à 8%)
- **Hors de Bourges, marché relativement tendu** : 3% à 8% de logements vacants (sauf à Vorly : 16%)

⁽¹⁾ Avec impact possible de logements vides PRU et/ou neuf

- **Entre 2009 et 2014, 3 553 logements commencés** ⁽²⁾ et dans le même temps :
 - + 1 246 résidences principales
 - + 1 705 logements vacants

↳ soit + 0,24 habitant / 1 logt construit

Ces chiffres illustrent en partie le report d'habitants dans les logements neufs et dont l'ancien logement n'est pas repris (augmentation de la vacance) ainsi que les reconstructions après démolitions (notamment dans le cadre du PRU)



⁽²⁾ Données Sit@del

Le SCoT

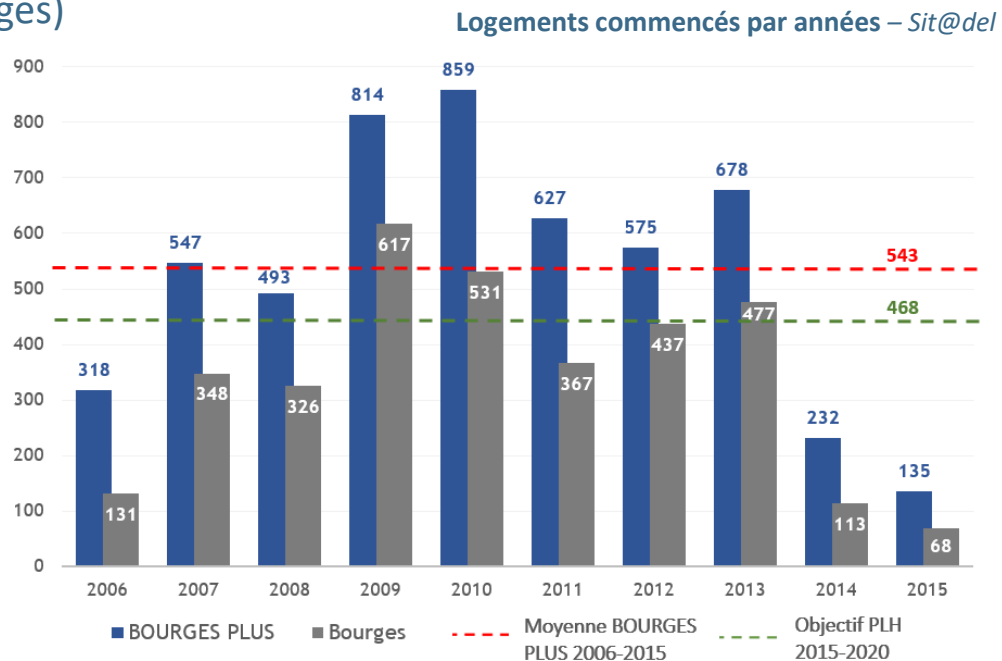
- Réduire la part de logements vacants dans le parc total d'au moins 0,5% tous les 6 ans, dans le but de tendre vers 5%

Enjeux

- *Intégrer la réhabilitation et la remise sur le marché de logements vacants dans les objectifs de production de logements*
- *Prendre en compte les projets de renouvellement urbain pour les besoins en logements*

Dynamique de construction peu diversifiée ... et ralentie

- Depuis 2006 : moyenne de 543 logements construits par an (pic de 859 logements en 2010)
- Net ralentissement de la construction depuis 2014, en cohérence avec la dynamique démographique
- 65% des constructions réalisées à Bourges : en lien avec la taille de la ville et les besoins du Programme de Rénovation Urbaine
- Une dynamique dominée par le logement individuel :
 - 98% de la construction dans les communes rurales et pôles de proximité
 - 78% dans le pôle aggloméré (hors Bourges)
 - 46% à Bourges
- Une dynamique impactée par le Programme de Renouvellement Urbain (initié en 2005)
 - 2 454 démolitions,
 - 1 489 reconstructions



FORMES URBAINES

De la citadelle médiévale aux lotissements pavillonnaires

- Un développement du territoire historiquement organisé autour de Bourges (capitale du Berry, implantations des industries...), avec intégration progressive des bourgs les plus proches au tissu urbain (St-Doulchard, St-Germain du Puy et Asnières-les-Bourges)
- En parallèle : structuration et développement d'un réseau de bourgs à 5-10 km du centre de l'agglomération
- Depuis les années 1970, passage d'une logique de « grossissement » de l'agglomération à une croissance des communes périurbaines

L'exemple de Trouy



1944



1959



1974



2015

4 grands types de morphologies urbaines

Habitat ancien



Habitat de type faubourg



Habitat pavillonnaire



Habitat Collectif



- Des types d'occupation des sols spécifiques : zones d'activités (PME-PMI, artisanales, commerciales, logistiques...), emprises militaires, aéroport

Le pavillonnaire, un mode de développement qui interroge

➤ Le développement de l'habitat pavillonnaire soulève aujourd'hui des enjeux spécifiques



- **Tissu en rupture** avec le centre ancien, discontinu et souvent réalisé « au coup par coup »
- Nombreuses **voies en impasses** et **faible place accordée aux modes actifs (piétons et vélos)**
- **Consommation foncière** importante
- **Obsolescence rapide des modèles proposés**

Enjeu

- *Proposer des formes urbaines et architecturales qui ...*
 - *évitent la banalisation des bourgs et villages*
 - *soignent les interfaces avec les espaces agricoles et naturels*
 - *favorisent les liaisons courtes vers les centralités*

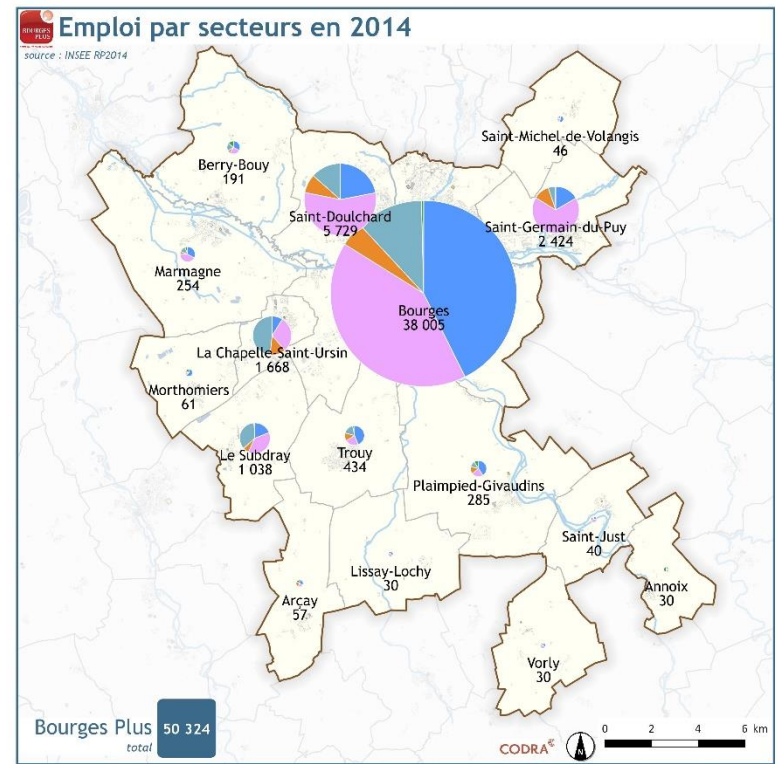
ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Un territoire diversifié, structurant et
aux spécificités affirmées

Un pôle économique en mutation

- Depuis 1999, maintien d'environ 50 000 emplois, soit :
 - 44% des emplois du Cher,
 - 1,34 emploi pour 1 actif résident
- Une économie dominée par les activités tertiaires... avec l'impact de la Ville Préfecture et des installations militaires
- L'industrie, un élément central de l'appareil productif berruyer (Nexter, MBDA, Michelin...)
- Des mutations en cours depuis 1999 :
 - - 2 500 ouvriers
 - - 3 200 emplois industriels
 - + 1 100 cadres
 - + 2 800 emplois dans le secteur administration publique, enseignement, santé et action sociale
 - Développement du secteur logistique

} Stabilisation entre
2009 et 2014



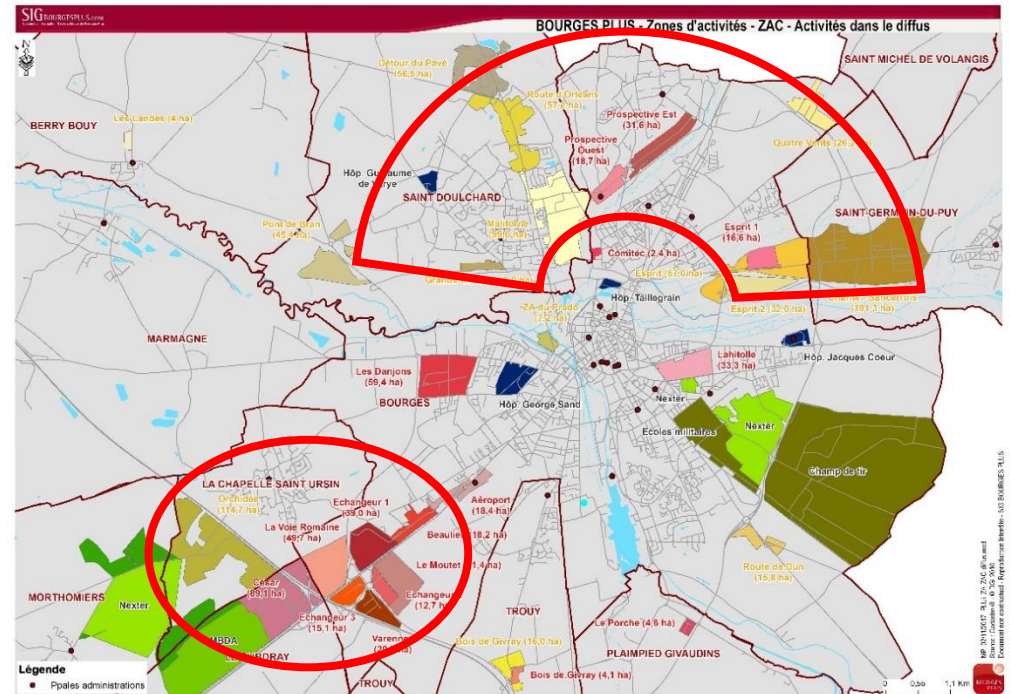
Enjeu

➤ Conforter Bourges Plus dans son rôle de moteur économique : développer l'emploi

Les parcs d'activités économiques

- Une offre de services aux salariés et entreprises des Zones d'Activités Economiques encore limitée
- Des **potentiels en renouvellement urbain** liés à la présence de friches militaires et industrielles (Lahitolle 5ha, Adjudant Chef Débat 22ha...)
- **SOFRED*** : étude de stratégie de développement économique (2015) :
 - Période 2009-2013, commercialisation moyenne de 15 ha/an
 - **45 hectares aménagés disponibles en 2015** (dont 3 ha réservés)
 - **441 hectares non aménagés mais aménageables en 2015** (cf.PLU) (dont 50 ha réservés)
- soit **29 années** de commercialisation au rythme 2009-2013...
- *Mais probablement moins au regard du rythme des dernières années*

*Bureau d'étude



Le SCot

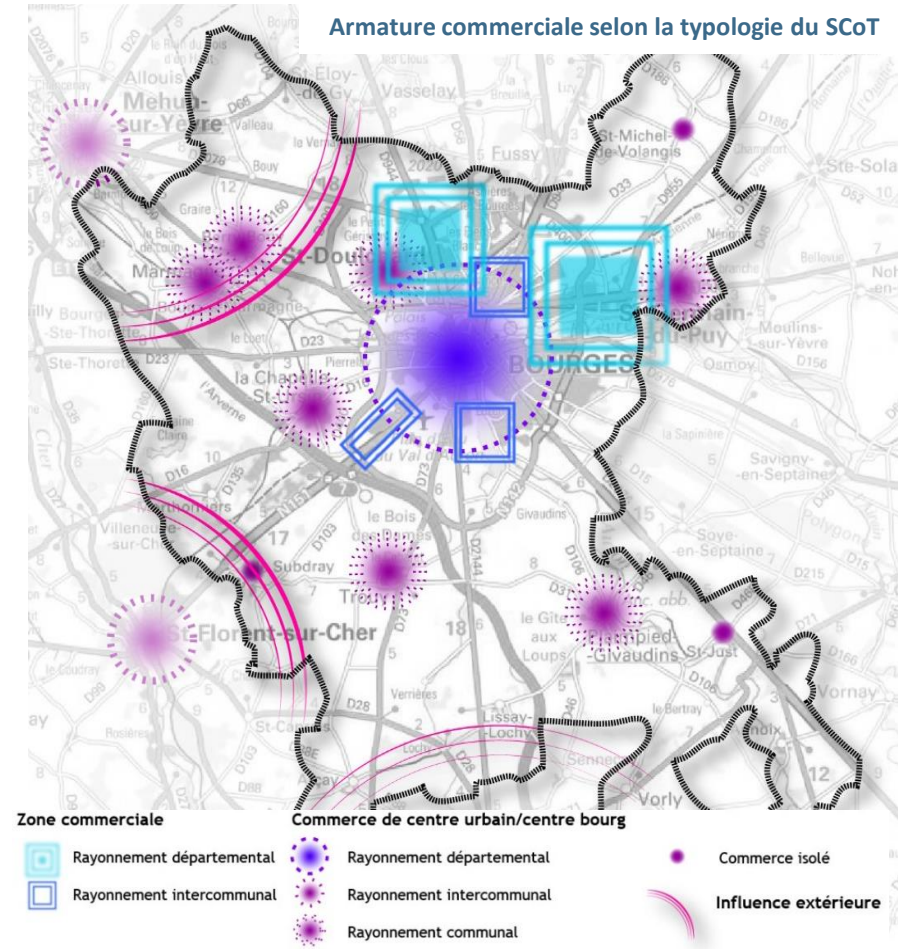
- *123 ha de développement, dont 86 ha maximum en extension urbaine et 37 ha minimum en renouvellement urbain*

Enjeux

- *Maîtriser le développement des zones d'activités*
- *Accompagner le développement de la filière logistique*

Un maillage commercial en quête d'équilibre

- **Un pôle commercial majeur à 3 niveaux**
 - Pôles commerciaux majeurs (centre-ville de Bourges et zones commerciales d'entrées de ville)
 - Pôles commerciaux relais intercommunaux
 - Commerces des bourgs
- **Influence des pôles extérieurs en périphérie du territoire**
- **Les zones commerciales d'entrées de ville soulèvent des questionnements concernant :**
 - Leur stratégie de développement
 - Leur traitement paysager et les espaces publics
 - La gestion du stationnement
 - Leur accessibilité piétonne et cycliste
- **Déséquilibre entre l'offre de centre-ville et les zones commerciales d'entrées de ville**
 - Extensions en cours ou en projet des zones commerciales
 - **17% de locaux commerciaux vacants dans le centre-ville de Bourges**

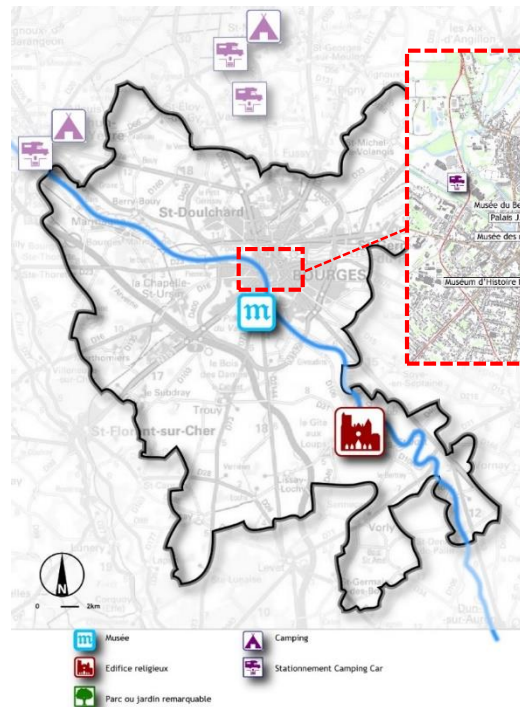


Enjeux

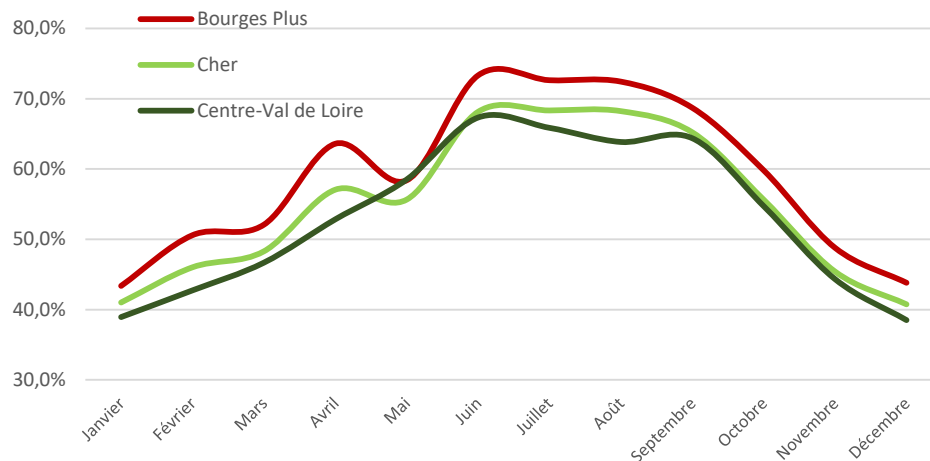
- *Maîtriser l'offre commerciale d'entrée de ville*
- *Redynamiser le commerce du centre-ville de Bourges*
- *Soutenir le commerce de centres-bourgs*

Des atouts touristiques, encore peu exploités

Localisation des principaux attracteurs touristiques



Taux d'occupation moyen des chambres d'hôtel sur la période 2012-2016 (CRT)



- Des sites touristiques concentrés sur Bourges
- Un patrimoine bâti encore très présent (Cathédrale, Secteur sauvegardé de Bourges, monuments et sites classés / inscrits et autres patrimoines locaux...)
- Sur la majeure partie du territoire, un potentiel de développement du tourisme « nature » (route J. Cœur, Canal de Berry, Voies vertes, Val d'Auron, marais de Bourges...) et du tourisme d'affaire
- Un taux d'occupation des hôtels au-dessus des moyennes régionale et départementale



Enjeu

- Valoriser les potentiels de développement de l'économie touristique

SERVICES ET INFRASTRUCTURES

Un pôle rayonnant

Equipements et services, entre rayonnement et proximité

➤ Equipements et services publics d'une ville préfecture

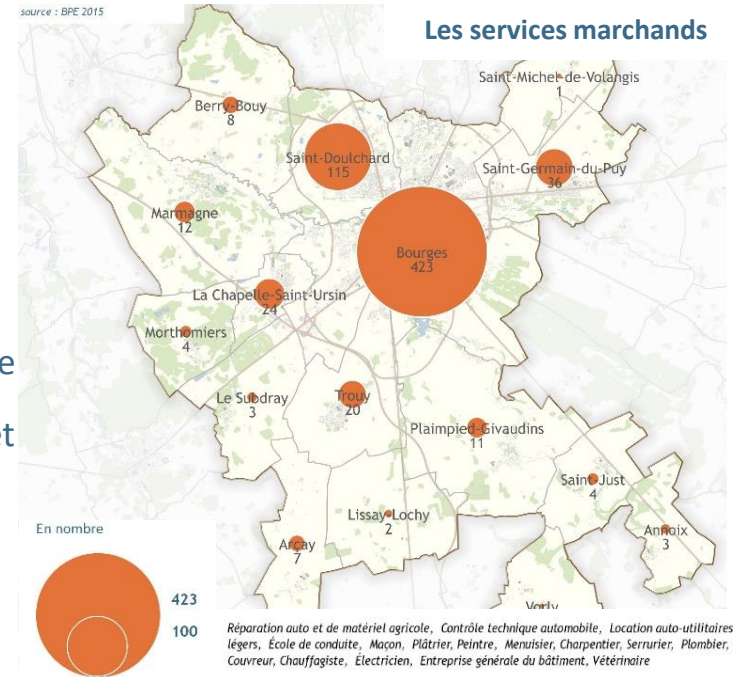
- Centre des finances publiques, Caisse d'Allocations Familiales...
- 3 centres hospitaliers, pour un total de plus de 2 000 lits
- 11 lycées, dont 1 lycée agricole
- 4 500 étudiants et une offre universitaire de plus en plus complète
- De grands équipements sportifs et culturels (Conservatoire de danse et de musique, palais d'Auron, Palais des sports du Prado, vélodrome du Centre Régional d'Education Physique et Sportive...)

➤ Des projets à l'étude : centre aqualudique et centre des congrès

➤ Des services de proximité structurés

- 7 crèches et 230 places à Bourges + structures d'accueil dans les communes les plus importantes
- Plus de 1 200 places en EHPAD + des résidences seniors réalisées ou en projet (pour répondre à une vraie demande)
- Au moins une classe dans toutes les communes (sauf Lissay-Lochy) : élément d'attractivité résidentielle

➤ Internet Très Haut Débit en cours de déploiement par Orange (achevé horizon 2020)



Enjeux

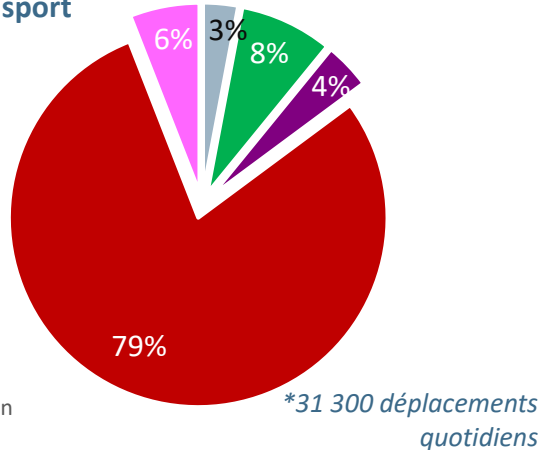
- *Maintenir / améliorer le niveau de services sur l'ensemble du territoire : écoles, réseau haut-débit...*
- *Anticiper le vieillissement de la population (maintien des 3^{ème} et 4^{ème} âges sur les communes)*

Prédominance de la voiture dans les déplacements et les aménagements

Répartition des déplacements domicile-travail* par mode de transport

INSEE – RP14

- Pas de transport
- Marche à pied
- Deux roues
- voiture, camion, fourgonnette
- Transports en commun



Projet du canal de Berry à vélo



- Des déplacements automobiles sans contrainte, à l'exception de l'échangeur autoroutier, régulièrement saturé : 80% des déplacements domicile-travail sont effectués en voiture
- La plupart des grands axes sont classés routes à grande circulation
- Des voiries et espaces de stationnement le plus souvent largement dimensionnés pour la voiture
- Une meilleure prise en compte des piétons et cyclistes (modes actifs) dans les aménagements récents :
 - certains lotissements,
 - rocade verte,
 - mise en œuvre du plan vélo intercommunal (2016)

Enjeux

- Soutenir le projet d'un échangeur autoroutier supplémentaire
- Accompagner le développement des mobilités actives (vélo, marche) et du covoiturage

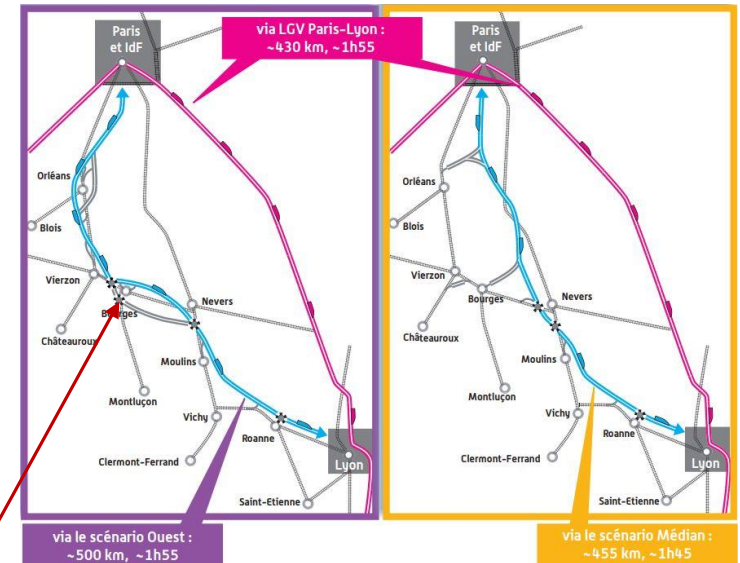
Des transports en commun pour contribuer à la réduction des déplacements automobiles

- **3 gares ou haltes ferroviaires** (Bourges, Marmagne et St Germain du Puy)
 - bonne desserte pour les distances courtes (Tours, Vierzon, Nevers...)
 - offre longue distance de qualité médiocre (Paris, Dijon, Lyon, Clermont-Ferrand...)
- **Projet de Ligne à Grande Vitesse** (Paris-Lyon) à l'horizon 2030 : des emprises foncières à préserver ?
- **Agglobus, un réseau réorganisé et amélioré** depuis septembre 2017
 - Projet de BHNS entre les quartiers Nord et le Val d'Auron au sud
- **3 pôles intermodaux** à Bourges éloignés les uns des autres et à la complémentarité limitée :
 - **Projet de reconfigurations** des pôles d'échanges

Enjeux

- *Soutenir le projet LGV*
- *Soutenir les réseaux intercités Est-Ouest et Nord-Sud*
- *S'appuyer sur l'armature des transports en commun et ses projets pour structurer le développement urbain*

Scénarios de tracés pour la LGV (documents pour le débat public)



Variante sud



PAYSAGES ET ENVIRONNEMENT

Les atouts d'un territoire patrimonial

Des paysages diversifiés et de qualité

Paysages de plaine

- *Préserver les diverses formes de végétation pour maintenir les espaces encore clos*
- *Eviter que les formes urbaines poursuivent un étalement du bâti mal inséré dans le relief doux*
- *Préserver les vues ouvertes sur la cathédrale de Bourges*

Paysages de vallée

- *Préserver les abords des cours d'eau*
- *Rendre la vallée plus accessible (cheminements doux et valorisation du patrimoine bâti et naturel)*

Paysages boisés

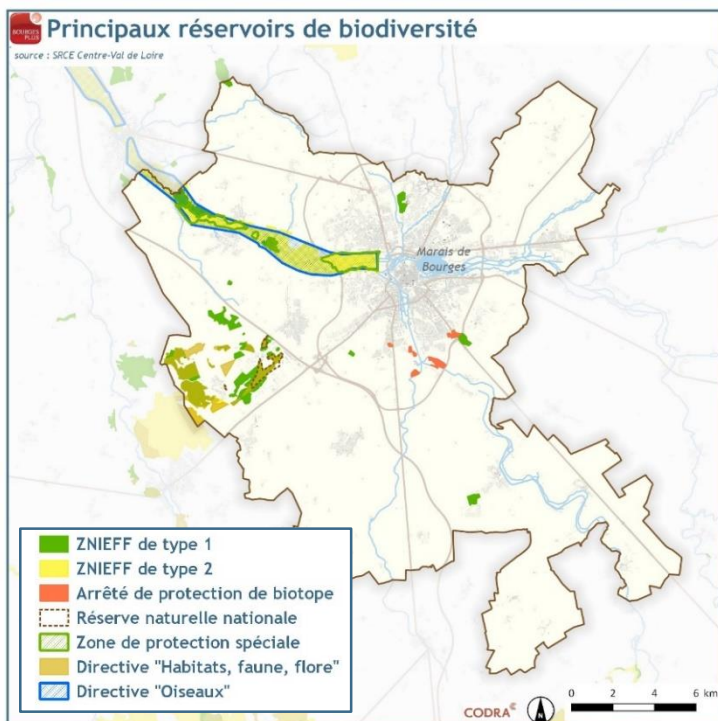
- *Préserver et renforcer la présence de bois et bosquets*

Paysages de bocage

- *Préserver le bocage et maintenir les continuités écologiques*
- *Eviter le mitage de l'habitat*

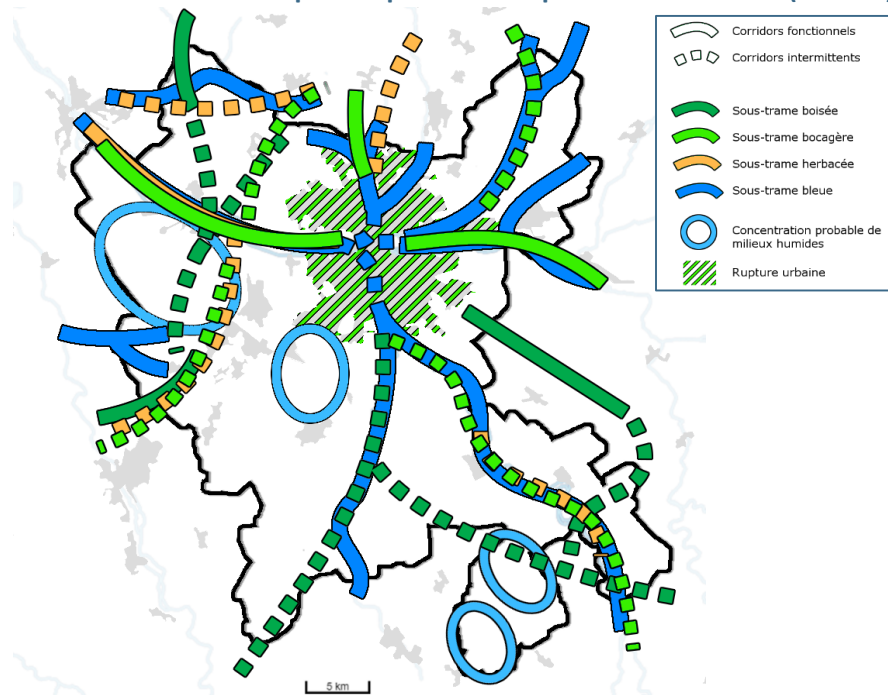


La biodiversité et zones humides, enjeux nationaux



- De **nombreux espaces reconnus** pour leur valeur écologique (Réserve naturelle nationale, arrêté de biotope...), associés à une importante **richesse de nature ordinaire**
- **Dégradation de certains milieux naturels** (bocage, cours d'eau... du fait des activités humaines)
- Réseau hydrographique dense et présence de **zones humides** à préciser

Éléments pour la prise en compte de la TVB locale (CODRA)



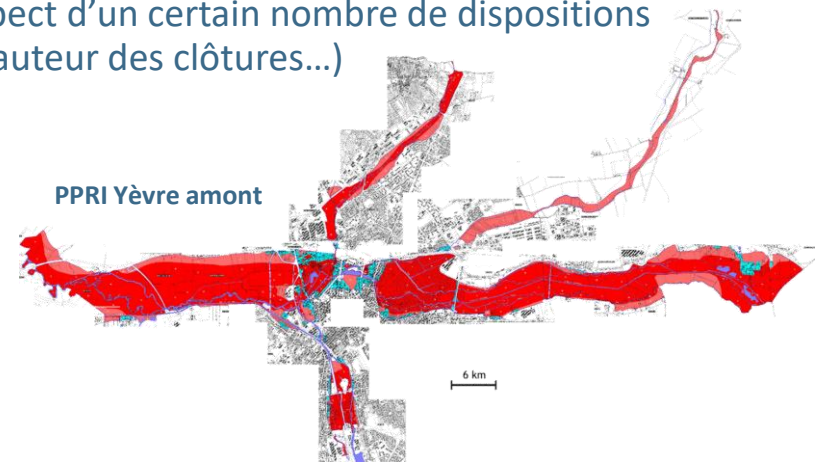
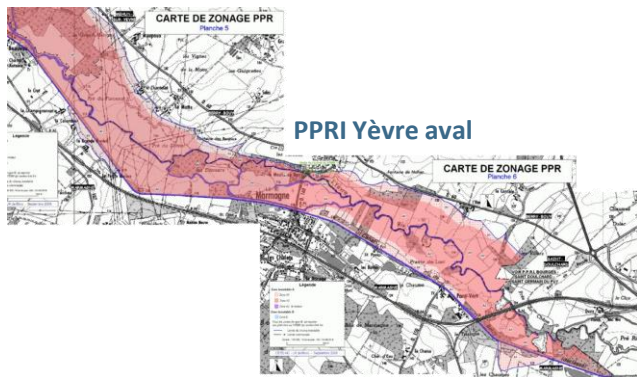
Enjeux

- *Prendre en compte, protéger, voir restaurer la biodiversité*
- *Décliner localement les éléments de Trame Verte et Bleue (TVB) identifiés par le SCoT et le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)*

Les risques naturels et technologiques

➤ **Risque inondation identifié et localisé** par les Plans de Préventions du Risque Inondation Yèvre aval et Yèvre amont (Berry-Bouy, Bourges, Marmagne, Saint-Doulchard et Saint-Germain du Puy)

- En zone rouge : urbanisation limitée
- En zone bleue : urbanisation soumise au respect d'un certain nombre de dispositions (interdiction des sous-sols, limitation de la hauteur des clôtures...)



➤ Faible risques ou aléas naturels (hors inondation)

➤ **Risques technologiques liés au secteur de l'armement** (Bourges, La Chapelle Saint-Ursin, Le Subdray et Marmagne)

- Enjeux identifiés au Nord de Morthomiers (habitat) et à La Chapelle Saint-Ursin, au Sud et à l'Est de la zone d'activités des Orchidées (activités et équipements)

Secteurs à enjeux du PPRI Nexter-MBDA



Enjeu

➤ *Viser un territoire résilient face aux risques*

Le climat, l'air, l'énergie : de nouveaux sujets du PLUI, en lien avec la santé des habitants

- Un Plan Climat Air Energie Territorial en cours d'élaboration :
 - Une consommation énergétique globale par habitant inférieure de 10 % aux moyennes françaises... mais **consommation des bâtiments supérieure aux niveaux régional et national**
 - La géothermie et le photovoltaïque, importants **potentiels de production d'Énergie renouvelable** (ENr); valorisation sur le site de l'écopôle à Marmagne
 - Une **qualité de l'air relativement médiocre** par rapport aux normes de l'OMS : concentration élevée de particules fines, risque de dépassement des valeurs références en Oxydes d'Azote, mais une tendance à l'amélioration
 - Présence de **183 sites pollués ou potentiellement pollués**

Enjeux

- *Proposer un urbanisme résilient face aux changements climatiques (canicules, orages...)*
- *Favoriser un urbanisme favorable à la santé : maintien de la qualité de l'eau, actions favorables à la marche et au vélo, limitation de l'exposition aux bruits*
- *Maitriser les consommations énergétiques et contribuer au développement des énergies renouvelables*

Ecopôle à Marmagne



