



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
sur la révision du SCOT
de Bourg-Bresse-Revermont (01)**

n°2016-ARA-AUPP-00011

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 23 août 2016, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du SCOT Bourg en Bresse Revermont.

Étaient présents et ont délibéré Catherine Argile, Pascale Humbert, Jean-Paul Martin.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus 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.

Étaient absents ou excusés : Patrick Bergeret, Jean-Pierre Nicol

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le Syndicat Mixte du SCOT Bourg en Bresse Revermont, le dossier ayant été reçu complet le 25/05/2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, le directeur général de l'agence régionale de santé a été consulté en date du 31/05/2016

Ont en outre été consultés en date du 31/05/2016 :

- le directeur départemental des territoires, qui a produit une contribution le 04 juillet 2016 ;
- le responsable de l'unité territoriale de l'architecture et du patrimoine, direction régionale des affaires culturelles Auvergne-Rhône-Alpes, qui a produit une contribution le 13 juillet 2016.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Synthèse de l'Avis

Le présent avis concerne le projet de révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Bourg-Bresse-Revermont qui avait été approuvé le 17 décembre 2007 et rendu exécutoire le 25 mars 2008.

Ce SCoT concerne 83 communes pour environ 140 000 habitants regroupées au sein de 8 communautés de communes : Saint-Triviers de Courtes, Canton de Coligny, Montrevel-en-Bresse, Bords de Veyle, Bourg-en-Bresse, Treffort en Revermont, la Vallière, Bresse-Dombes-Sud-Revermont.

Les motifs affichés de cette révision portée par le syndicat mixte Bourg-Bresse-Revermont se concentrent essentiellement sur les points suivants :

- une actualisation de l'armature territoriale du SCOT : son périmètre a évolué depuis 2014 avec l'intégration de 12 communes dans la communauté de communes de Saint Trivier de Courtes et le départ de trois communes rattachées à la communauté de communes Chalaronne-Centre (les communes de Condeissiat, Neuville-les-Dames et Sulignat qui ont rejoint le 23 octobre 2014 le périmètre du SCOT de la Dombes) ;
- des ajustements de la mise en œuvre du SCOT actuel dont en particulier une révision du volume total des zones d'activités envisagées sur le territoire SCOT qui paraissaient surdimensionnées et un renforcement des prescriptions relatives aux politiques publiques de l'aménagement urbain tels que le renforcement de la protection des terres agricoles, une révision des objectifs de logements, une diminution de la consommation foncière, une meilleure prise en compte des trames environnementales, un rééquilibrage de l'organisation de l'offre commerciale au profit des centralités urbaines, une amélioration des transports en commun et une réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- une intégration du nouveau contexte législatif et réglementaire de l'urbanisme ;
- un approfondissement du volet environnemental.

Le présent avis concerne l'évaluation environnementale du SCOT et la prise en compte de l'environnement dans le SCOT. La démarche d'évaluation qui a été conduite vise à renforcer l'intégration de l'environnement dans le projet de révision du SCOT. L'analyse du projet de révision du SCOT dans son intégralité permet de mettre en exergue les observations suivantes :

Sur la forme

Le rapport de présentation comprend les différentes parties de l'évaluation environnementale visées par l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement aborde tous les items mais, pour certaines thématiques, de manière trop synthétique (par exemple, consommation des espaces agricoles et naturels, milieux naturels dont les corridors écologiques, patrimoine bâti...).

La **description de la méthode** employée pour l'évaluation environnementale de ce projet rend compte d'une démarche itérative d'intégration des enjeux environnementaux.

Les choix retenus pour le projet de SCoT, tels qu'explicités au sein du rapport, s'inscrivent dans la lignée des enjeux du SCoT approuvé en 2008 tout en tenant compte des évolutions du territoire dont notamment une croissance démographique (+12% entre 1999-2010).

Cette partie mériterait d'être étoffée en ce qui concerne la justification des objectifs chiffrés au regard notamment de ceux de 2008. L'autorité environnementale invite à présenter des alternatives à l'armature urbaine proposée afin de renforcer la justification du projet retenu au regard des impacts sur l'environnement.

L'analyse des effets du projet de SCoT sur l'environnement et des mesures prévues pour éviter, réduire, ou en dernier lieu compenser ses effets négatifs, est abordée de manière très succincte. En renvoyant à des études ultérieures, le SCOT ne traite a priori pas des effets qu'il est supposé prévenir. Cette analyse mérite donc globalement d'être étoffée, en particulier au regard des observations émises dans le corps du présent avis.

Afin de faciliter l'information du public sur les enjeux environnementaux du territoire et sur les caractéristiques et incidences du projet de SCoT, le **résumé non technique** gagnerait à retranscrire davantage le contenu de chacune de ces parties.

Sur le fond

L'évaluation environnementale d'un SCoT doit témoigner de la démarche itérative locale aboutissant à la sélection d'un projet de territoire assurant la meilleure prise en compte possible de l'environnement. Si cette démarche transparaît au niveau du PADD, qui fixe les grandes orientations du projet, **la traduction des ambitions environnementales dans la partie opposable du document (le Document d'orientation et d'objectifs – DOO) est très en deçà des ambitions affichées.**

D'une manière générale, les prescriptions et les moyens de mise en œuvre prévus dans le DOO manquent de précision et d'ambition quant à la déclinaison locale des enjeux environnementaux. Celui-ci aurait vocation à fixer des orientations plus fermes, en particulier concernant la préservation du patrimoine naturel et écologique, pour faciliter une mise en œuvre des politiques environnementales par les communes et structures intercommunales et cibler davantage certains projets à enjeux majeurs à préserver.

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et les prescriptions du DOO apparaissent en effet souvent insuffisamment cadrantes, pas assez détaillées et se réfèrent très souvent aux documents d'urbanisme, ce qui laisse in fine une grande liberté aux communes quant à leur mise en œuvre, ne rendant ainsi pas compte d'une cohérence d'ensemble à l'échelle du SCoT.

Par ailleurs, la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT nécessite également de renforcer le caractère opérationnel du projet de DOO en particulier pour répondre à l'enjeu de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, que le SCoT doit permettre d'assurer au titre de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. En effet, l'armature territoriale retenue par le SCOT reste très proche de l'armature du SCOT de 2008, ce qui pourrait favoriser une dispersion encore trop importante dans les communes rurales et aggraver les contraintes liées à la consommation d'énergie et à la mobilité. Enfin, cette armature ne souligne pas assez les interactions entre les besoins et les offres de transport, le logement, les équipements et les services ; il conviendrait donc de favoriser une vue d'ensemble en renforçant les interconnexions entre ces différentes thématiques.

Pour conclure, le projet de SCOT Bourg-Bresse-Revermont reste perfectible au regard de l'environnement. Des prescriptions plus opérationnelles pour sa mise en œuvre permettraient notamment de mieux garantir une bonne intégration des enjeux environnementaux et seraient de nature à faciliter son application dans les documents d'urbanisme locaux.

1 Contexte, présentation du SCOT et enjeux environnementaux

1.1 Démarche et contexte

Le présent avis porte sur la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Bourg Bresse Revermont approuvé par le syndicat mixte de Bourg Bresse Revermont le 17 décembre 2007.

Les motifs affichés de cette révision portée par le syndicat mixte Bourg-Bresse Revermont se concentrent essentiellement sur les points suivants :

- une actualisation du périmètre du SCoT ;
- un renforcement de l'efficacité de sa mise en œuvre ;
- une adaptation des objectifs et des orientations du premier SCoT aux évolutions socio-économiques et sociétales pour :
 - Le développement économique et tout particulièrement la consommation du foncier qui lui est allouée ;
 - Le développement commercial qui nécessite d'être mieux encadré pour maîtriser ses modalités d'implantation sur le territoire dont en particulier une révision du volume total des zones d'activités envisagées sur le territoire SCoT qui paraissait surdimensionné ;
 - Le développement résidentiel pour préciser les objectifs de consommation foncière, de densité et de logement locatif social ;
 - L'agriculture pour renforcer les objectifs de préservation des terres et de l'activité ;
 - Les transports pour affirmer une ambition plus grande, sur la base des études déjà réalisées ;
- une intégration du nouveau contexte législatif et réglementaire de l'urbanisme ;
- un approfondissement du volet environnemental.

Le SCoT couvre un territoire à la fois urbain, périurbain, mais aussi rural, organisé de manière concentrique autour de l'agglomération de Bourg-en-Bresse, préfecture de l'Ain, ainsi que d'une richesse paysagère, agricole et environnementale forte, composée de 11 entités paysagères dont les plateaux de la Dombes, les vallées (Suran, Ain, Leschère, Veyle, Reyssouze), la côtière du Revermont et la plaine de la Bresse.

Le périmètre de ce SCOT élargi de 9 communes par rapport au SCOT initial, a évolué depuis 2014 avec l'intégration de 12 communes de la communauté de communes de Saint Trivier de Courtes et le départ de trois communes rattachées à la communauté de communes Chalaronne-Centre (les communes de Condeissiat, Neuville-les-Dames et Sulignat) qui ont rejoint le 23 octobre 2014 le périmètre du SCOT de la Dombes.

Il concerne désormais :

- 8 communautés de communes : Saint-Triviers de Courtes, Canton de Coligny, Montrevel-en-Bresse, Bords de Veyle, Bourg-en-Bresse, Treffort en Revermont, la Vallière, Bresse-Dombes-Sud-Revermont ;
- 83 communes ;
- environ 137 000 habitants.



Carte de géolocalisation du territoire du SCOT

Source : <http://www.scot-bbr01.fr>

1.2 Présentation du SCOT

Inscrite dans la poursuite du SCOT en vigueur, cette révision vise ainsi avant tout à approfondir les objectifs de préservation des terres agricoles et de protection de l'environnement tout en assurant une croissance démographique et économique.

Dans ce cadre, le territoire de ce SCOT présente notamment des enjeux en matière de gestion économe des sols, d'alimentation en eau potable, de préservation de l'identité paysagère, de connaissance et de prise en compte des richesses écologiques du territoire, de prise en compte des risques naturels et technologiques présents sur le territoire, de qualité de l'air et de développement des énergies renouvelables.

Par ailleurs, le présent projet de SCOT est établi dans un contexte de planification assez riche, puisqu'il est :

- situé en limite directe de la directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine de Lyon ;

- entouré par des SCoT approuvés (Pays Bellegardien, Pays de Gex, Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain, La Dombes, Val-de-Saône Dombes) ou en projet (Pays du Haut Bugey, Bugey).

La question de l'interaction du présent projet de SCoT avec ceux des territoires voisins, au regard de l'article L. 101-1 du code de l'urbanisme, est donc particulièrement prégnante.

1.3 Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux du projet de SCOT Bourg – Bresse – Revermont sont :

- de manière transversale, la maîtrise de la consommation de l'espace (étalement urbain, mitage) et de l'artificialisation des sols ;
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre afin de contribuer à la limitation du changement climatique par la gestion, en particulier, des déplacements, et le développement des énergies renouvelables ;
- le maintien d'un réseau fonctionnel et cohérent d'espaces naturels et agricoles, et la préservation de milieux fragiles d'importance écologique majeure ;
- la préservation des paysages en tant qu'élément de cadre de vie des habitants ;
- la prise en compte de risques naturels (inondations en particulier) et technologiques (limitation de l'exposition de la population aux risques) ;
- la gestion et la mobilisation de la ressource en eau pour la satisfaction de tous les usages sur le long terme.

2 Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1 Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation du projet de SCoT Bourg Bresse Revermont comprend toutes les parties visées par l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme.

2.2 État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

D'après les éléments énoncés dans le dossier, l'état initial a été mis à jour par rapport au document de 2007, en particulier par une analyse des données bibliographiques existantes, complétées et croisées avec des données issues de la consultation de structures locales, départementales ou régionales intervenant dans les domaines de l'environnement.

Les thématiques habituellement développées dans ce cadre sont évoquées dans la partie "C-État initial de l'environnement" mais aussi dans la partie « B- Diagnostic territorial », à l'exception notable des questions relatives à l'accès aux services. Elles couvrent l'ensemble des thématiques environnementales, de manière plus ou moins approfondie. En particulier, on retrouve dans cette dernière une présentation des enjeux paysagers, une description des enjeux agricoles, l'évolution

de la consommation du foncier, l'évolution de la population, l'évocation de sites paysagers d'intérêt à préserver, le patrimoine culturel, le paysage, les transports, les activités commerciales et l'emploi conformément à l'article L141-3 du code de l'urbanisme.

La partie « C- État initial de l'environnement » se concentre quant à elle davantage sur les thématiques biodiversité, eau, air, énergie, déchets, risques naturels et technologiques, sols et sous-sols, bruit.

Ces thématiques sont toutefois à croiser afin d'identifier l'évolution de l'état initial, en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du SCoT.

Pris dans son ensemble, l'état initial se présente systématiquement sous la forme d'un rappel de quelques définitions utiles, d'une description générale de l'état initial liée à une thématique et d'une synthèse des enjeux sur le territoire. Les choix faits en terme de présentation facilitent sa lecture et la mise en évidence des enjeux du territoire. Il se conclut par une synthèse finale, regroupant et hiérarchisant les différents enjeux environnementaux exposés dans les synthèses thématiques précédentes. Les perspectives d'évolution de cet état initial au « fil de l'eau » (c'est-à-dire si le SCoT n'est pas modifié) n'apparaissent pas clairement.

Cet état initial appelle, en particulier, les observations suivantes :

- Enjeux agricoles : Le rapport tire profit d'une étude de la chambre d'agriculture réalisée en 2014. Il indique que l'étude a identifié des secteurs sensibles en termes de compétition entre consommation foncière et agriculture qui concernent environ 1/3 de la SAU, avec des zooms sur des secteurs plus spécifiques. Toutefois, les éléments complets ne sont pas présentés. Une cartographie permettrait de visualiser plus précisément les secteurs concernés.
- Consommation d'espace et étalement urbain : l'analyse (pages 95-97), reste trop succincte et, s'agissant d'une révision de SCoT, doit d'être davantage étayée, notamment en ce qui concerne l'évolution et les effets du précédent SCoT. Doivent figurer, dans le diagnostic et l'état initial, des données chiffrées sur la période avant le SCoT de 2008 et sur la période 2008-2016, afin d'étudier les évolutions apportées par le SCoT de 2008.
- Biodiversité : Au delà d'un listing des différents entités, inventaires ou zones sensibles, cette présentation relative à l'état initial gagnerait, pour bien en faire saisir l'enjeu, à être davantage pédagogique en ce qui concerne les enjeux les plus notoires (zones humides en particulier). Il serait opportun d'annexer au rapport de présentation la liste des zones d'inventaires (ZNIEFF, zones humides, etc) et des espèces faunistiques et floristiques protégées (par exemple, liste des 22 habitats d'intérêt communautaire à protéger dans le cadre des zones N2000, liste des espèces protégées, liste des espèces invasives, liste des oiseaux remarquables) pour compléter le diagnostic, identifier précisément les enjeux liés à chaque secteur et de les cartographier.

La partie liée aux fonctionnalités écologiques reprend les éléments du schéma régional de cohérence écologique sans présenter d'analyse à l'échelle du territoire du SCOT comme demandé dans le SRCE et le code de l'urbanisme. Le SCOT doit identifier la trame verte et bleue à l'échelle du territoire afin de pouvoir la traduire de façon opérationnelle.

- Eau potable : Le développement de cet enjeu, réduit à une page, ne semble pas traduire l'enjeu important que celui-ci représente. Pour le moins, une actualisation de l'étude de 2006 à ce sujet sera bienvenue.
- Paysage et patrimoine bâti : l'état initial s'appuie sur l'atlas des paysages de l'Ain et les études du CAUE. Il décrit les différentes entités sans toutefois mettre en évidence les enjeux paysagers spécifiques qui découlent de la présentation, en particulier les points de vue à préserver ou les sites et monuments remarquables. La présentation reste très générale. Une cartographie et des zooms sur des secteurs spécifiques mériteraient de compléter l'analyse.

Globalement, l'état initial a ainsi permis de dégager deux enjeux environnementaux majeurs sur le territoire du SCoT, qui seront déclinés dans les objectifs du PADD et les prescriptions du DOO :

- *« L'équilibre entre le développement urbain et économique, l'état des ressources et la trame agro-environnementale : préservation du cadre de vie, préservation des milieux naturels, amélioration de la qualité des eaux, gestion des risques naturels, préservation des milieux agricoles ;*
- *« Une structuration du territoire et des formes urbaines favorables aux économies d'énergies : favoriser le développement des modes doux, développer les énergies renouvelables, assurer la mixité des fonctions, promouvoir les circuits courts. »*

En termes de méthode, et par-delà les deux enjeux majeurs précités, ce diagnostic gagnerait à lister et hiérarchiser les enjeux environnementaux territoriaux à retenir soit en raison de leur caractère emblématique, soit en raison de l'intensité de leur interaction avec le projet de SCoT (zones Natura 2000, sites associés à des risques technologiques ou naturels, patrimoine emblématique...).

L'autorité environnementale recommande d'étayer l'état initial en particulier sur les sujets liés à la biodiversité, à la trame verte et bleue, aux enjeux paysagers et architecturaux et à la consommation des espaces agricoles et naturels et à l'évolution du foncier résidentiel et économique depuis la mise en œuvre du précédent SCoT.

2.3 Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Les choix retenus pour établir le PADD et le DOO restent apparemment dans la ligne des enjeux du SCOT approuvé en 2008 tout en tenant compte des évolutions du territoire dont notamment une croissance démographique (+12% entre 1999-2010) en particulier dans les plus petites communes, un vieillissement de la population dans les communes urbaines, et une concentration du bassin d'emploi, des services, des commerces et des équipements autour de l'agglomération de Bourg-en-Bresse.

Le rapport présente les différents choix retenus mais leur justification mérite, pour certains points, d'être étayée.

Il est nécessaire d'analyser les chiffres proposés au regard des objectifs et des résultats du SCOT de 2008, afin de veiller à ne pas les sous-estimer ou sur-estimer au regard des besoins réels et des disponibilités à l'échelle du territoire, en particulier en ce qui concerne les objectifs de consommation foncière et de production de logements.

L'objectif des 175 000 habitants et la répartition entre les différents territoires, mériteraient de plus amples développements au sein de ce volet du rapport, ceci en lien avec les différents enjeux environnementaux. En effet, le choix de la répartition territoriale en termes de nouveaux habitants et de nombre de logements à produire doit être explicité au vu :

- des choix démographiques des autres territoires limitrophes ;
- des perspectives d'évolution du territoire (projection INSEE en particulier) ;
- des enjeux liés à l'étalement urbain, aux émissions de gaz à effet de serre, de l'offre de transport et de service, ceci d'autant plus que 40 % des nouveaux habitants vont se localiser hors des pôles structurants et de l'agglomération burgienne.

Les besoins en surface à urbaniser pour le logement méritent d'être aussi explicités au vu des espaces vacants existants (dents creuses), de la rétention foncière et des critères de densification retenus.

La thématique relative aux zones d'activités et aux zones commerciales aurait notamment vocation à être davantage détaillée et notamment à être étayée de données chiffrées concernant les besoins et de leur localisation par rapport aux disponibilités foncières.

Le projet préconise « *le confortement des équipements touristiques* », « *le développement des zones de loisirs existantes* », « *la création de nouveaux projets* ». La justification des besoins de développement touristique et leur localisation n'apparaît pas.

L'autorité environnementale recommande de détailler les justifications des principales orientations retenues dans ce projet de SCOT.

2.4 Cohérence externe

2.4.1 Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes

La partie F du rapport de présentation analyse l'articulation du projet de SCoT avec les documents-cadres qui s'imposent à lui. Elle en présente successivement les principales orientations et les grandes orientations du projet de SCoT qui doivent permettre d'y répondre. Toutefois, l'analyse est très générale et mérite d'être étayée en particulier vis-à-vis :

- de la compatibilité avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) du bassin Rhône Méditerranée, sur le volet lié aux zones humides, aux fonctionnalités des cours d'eau, à la gestion de la ressource en eau,
- des schémas régionaux climat air et énergie et cohérence écologique afin de mettre en évidence de manière concrète comment le projet de SCoT prend en compte et contribue aux orientations déclinées dans ces schémas.

2.4.2 Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes

Le territoire du projet de SCoT est entouré par des SCoT approuvés (Pays Bellegardien, Pays de Gex, Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain, La Dombes, Val-de-Saône Dombes) ou en projet (Pays du Haut Bugey, Bugey).

L'articulation avec les orientations des autres SCoT n'est pas mise en évidence au niveau des choix retenus en terme démographique, d'emplois et de zones d'activité alors que l'état initial souligne les liens avec ces autres territoires (sur l'alimentation en eau potable, la biodiversité et les espaces naturels, les contrats de rivière, le trafic routier...).

2.5 Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

La partie E du rapport de présentation associée à cette thématique est fondée sur les deux enjeux environnementaux majeurs issus du diagnostic et de l'état initial, à savoir « l'équilibre entre le développement urbain, l'état des ressources et la trame agro-environnementale » et « une structuration du territoire et des formes urbaines favorables aux économies d'énergie ». Chacun de ces enjeux est ensuite décliné par thématique, sans que l'ensemble des thématiques environnementales soient abordées.

Les impacts, en termes de consommation de l'espace agricole et naturel, de la biodiversité, de bruit et autres nuisances ou risques, de qualité de l'air et d'émissions de gaz à effet de serre, de préservation du patrimoine naturel et bâti, ne sont pas présentés.

Les impacts étudiés ne sont pas hiérarchisés et les mesures associées absentes.

Les éléments présentés sont très généraux, sans déclinaison ni adaptation à l'échelle du SCoT ou des PLU. L'analyse des incidences est incomplète et trop superficielle. Elle nécessite des zooms sur les secteurs dont les enjeux ont été identifiés par l'état initial de l'environnement, comportant la justification de la prise en compte des espaces naturels sensibles par les futurs projets urbains structurants du territoire ainsi que des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation associées et hiérarchisées.

En renvoyant à des études ultérieures, le SCoT ne traite pas des effets qu'il est supposé prévenir.

L'autorité environnementale recommande de compléter cette partie du rapport de telle sorte qu'elle consiste bien en une véritable analyse des incidences et impacts du SCoT sur l'ensemble des thématiques relatives à l'environnement, et d'y associer la présentation des mesures concrètes et applicables à l'échelle des collectivités, destinées à éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les éventuelles incidences négatives. Ce développement trouvera une pertinence supplémentaire dans la recherche d'une cohérence des mesures d'atténuation et de compensation que seule peut offrir une analyse des effets cumulés du projet de SCOT.

Le rapport présente cinq zooms sur des secteurs impactés (zone d'activité d'Attignat, de Bourg-Nord, de Servas, le contournement de l'agglomération, et l'extension de la gravière de Buellas).

Il ne justifie pas le choix de ces secteurs par rapport à l'ensemble du territoire ni ne mentionne si d'autres secteurs sont potentiellement impactés. En termes d'analyse des impacts, il renvoie à des études d'impacts ultérieures dans le cadre d'autorisations des projets concernés alors l'étude des impacts doit être réalisée dès la planification.

L'autorité environnementale recommande que le dossier soit complété au niveau de l'étude des impacts des projets d'aménagement déjà identifiés dans le SCoT et des mesures à prendre au niveau du SCoT pour les éviter, réduire et compenser.

L'analyse des incidences du schéma sur les sites Natura 2000 est très peu développée et est nettement insuffisante, alors que trois zones de projets situées à proximité de zones N2000 sont pointées, à savoir l'« extension et la création de carrières de roches massives », les « zones

d'activités spécifiques de Servas » et « le bouclage du contournement de l'agglomération ».

L'autorité environnementale recommande d'approfondir cette analyse des incidences.

2.6 Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Les indicateurs de suivi sont présentés par axe du DOO dans la partie G du rapport de présentation. Ils correspondent au suivi des orientations et des objectifs du SCoT mis en place en 2013 dans le cadre d'un observatoire du SCoT de 2008 élaboré par le syndicat mixte du SCoT de Bourg-Bresse-Revermont (BBR). L'état zéro des indicateurs de suivi est l'année 2013, année de réalisation de l'observatoire.

Il se structure autour de 8 thématiques correspondant aux 8 commissions du syndicat mixte du SCoT BBR : économie, habitat, environnement, agriculture, transports, réseaux, équipements et communications.

Récapitulé dans un tableau synthétique, chaque indicateur de suivi est accompagné d'une méthode de collecte de données et précise, pour la plupart, la périodicité de leur recueil.

Les indicateurs paraissent pertinents et appropriés aux enjeux du territoire. Seuls des indicateurs de suivi du paysage pourraient être ajoutés, notamment au regard des points de vue à enjeu paysager territorial repérés dans le diagnostic territorial.

Il serait également intéressant d'indiquer le bilan de l'analyse des recensements de l'observatoire entre 2013 et 2016 afin d'alimenter davantage l'état initial et le diagnostic du territoire ainsi que pour appuyer les justifications des choix retenus concernant la révision du SCoT.

2.7 Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

Essentiellement présentée dans le préambule du dossier de SCOT, la description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée rend compte d'un travail itératif au regard des enjeux environnementaux diagnostiqués et des apports de cette démarche tout au long du processus d'élaboration du projet. On relèvera notamment que cette évaluation a permis des analyses complémentaires (dont une analyse paysagère, une étude des entrées d'agglomération, un diagnostic agricole et une étude sur le développement des énergies renouvelables et des déchets), une réévaluation et une hiérarchisation des enjeux et en particulier des améliorations du PADD et du DOO au regard des enjeux environnementaux en présence.

2.8 Résumé non technique

Destiné à faciliter l'approche par le public de l'évaluation environnementale du projet, le résumé non technique est placé à la fin du rapport de présentation. Très court au regard de l'importance du dossier (7pages), il n'aborde pas toutes les parties de cette évaluation (au titre de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme).

En effet, la synthèse des indicateurs de suivi, l'articulation du projet avec les documents-cadres et les mesures associées pour réduire les impacts négatifs du projet n'y apparaissent pas.

Compte-tenu du caractère stratégique du résumé non technique, l'autorité environnementale recommande de le compléter dans ce sens.

3 La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) se concentrent principalement sur les objectifs suivants :

- affirmer le développement du bassin burgien et renforcer ses polarités principales (pôles structurants et pôles locaux équipés) sur le plan démographique et économique en articulation étroite avec l'offre en transports en commun pour parvenir au rééquilibrage et au rayonnement de l'agglomération escomptés ;
- limiter l'étalement urbain et le morcellement de l'espace agricole et naturel en localisant prioritairement l'urbanisation nouvelle (pour l'habitat, l'économie) dans l'enveloppe urbaine existante ;
- restructuration les zones d'activités et les zones commerciales pour renforcer le tissu économique local ;
- ménager et valoriser le territoire, notamment le paysage naturel et urbain, la trame verte et bleue, ou encore en favorisant la transition énergétique ;
- prévenir les risques et les nuisances.

Globalement, les principes et orientations définies dans le PADD se traduisent par des prescriptions, souvent générales ou incomplètes qui ne concourent pas à leur mise en œuvre opérationnelle.

Sur ces points, le projet appelle en particulier les observations suivantes :

3.1 Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Le PADD met en avant l'objectif de « maîtriser l'étalement urbain et la consommation d'espace » (p29). Toutefois, plusieurs choix retenus en termes d'objectifs ne s'inscrivent pas dans cette optique.

Par exemple, en termes de stratégie foncière, les objectifs portés par le DOO invitent à une réduction de la consommation foncière au regard des objectifs inscrits dans le SCoT de 2008 avec en moyenne une réduction d'environ 32% des surfaces consommées globales sur les 20 prochaines années. Mais cet objectif de réduction est difficile à évaluer puisque le SCoT ne fait pas apparaître le rythme de consommation foncière réelle annuel constaté sur les dernières années.

D'autre part, les objectifs affichés du nouveau SCOT, en termes de consommation foncière sont évalués à 622 hectares. Toutefois, aucune démonstration ne transparaît dans le document pour justifier la consommation d'une aussi grande surface. Ces besoins nécessitent d'être étayés, vu les disponibilités résiduelles vraisemblables dans les zones d'activités existantes et dans l'enveloppe urbaine des bourgs et le renouvellement urbain. Enfin, cette consommation risque d'être plus importante en pratique. En effet, les chiffres affichés n'incluent pas la consommation foncière potentielle liée au tourisme (laquelle n'est ni estimée, ni plafonnée). Il n'est également pas certain qu'elle inclue la consommation potentielle pour les installations de production d'énergie renouvelable (celle-ci ne paraît pas faire partie de l'enveloppe foncière dite « infrastructures, services, carrières »).

Au niveau de la production de nouveaux logements, la répartition de la production de logements proposée vise à densifier les communes rurales et les pôles locaux (40 % des logements) contrairement à l'objectif de recentrer sur l'agglomération et les pôles structurants pour diminuer la précarité énergétique liée en particulier au déplacement.

De plus, l'objectif du renouvellement urbain et la construction en dents creuses est très faible pour les communes rurales (40%) et les pôles urbains (25%) ce qui risque d'entraîner un effet de mitage et d'étalement urbain important au regard des objectifs de logements prescrits sur ces communes et plus particulièrement sur les communes rurales. En terme de consommation d'espaces, le DOO retient 2 comme coefficient de rétention foncière pour l'ensemble du territoire. Ce choix mérite d'être justifié au vu de l'enjeu de la préservation des espaces agricoles et naturels, en particulier pour les communes agricoles identifiés comme zones sensibles par l'étude de la chambre d'agriculture.

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage les objectifs retenus en termes de répartition territoriale des nouveaux logements et les choix en termes de densification pour les communes rurales et les pôles structurants.

Au niveau de la consommation de foncier en lien avec les espaces à vocation économique et commerciale, le PADD préconise de réduire la consommation foncière allouée au développement économique par rapport à celle actée en 2008, pour adapter l'offre de zone d'activité à la demande réelle. Selon le diagnostic détaillé dans le rapport de présentation, les développements économiques et commerciaux consomment trop d'espaces au regard des besoins alloués à ces activités. C'est pourquoi le PADD préconise notamment la mutualisation des zones d'activités à vocation économique entre communes et la densification des zones existantes et futures. Le DOO quant à lui hiérarchise les projets d'extensions et les catégorise (zones spécifiques, zones de niveau régional et zones de niveau local). Il les conditionne à des études de densité sur l'existant et à une justification du besoin d'extension. Les documents d'urbanisme locaux devront décliner ces objectifs sous forme d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Une étude approfondie pour vérifier si les objectifs portés par le PADD et le DOO sont suffisants et correctement évalués, pour limiter au mieux la consommation d'espace et si cette stratégie commerciale va bien permettre un équilibre territorial sans perturber l'animation des centralités principales, étayerait opportunément le projet de SCoT.

3.2 Limiter les émissions de gaz à effet de serre et la précarité énergétique

Les choix en termes de localisation des nouveaux logements, favorisent dans certains cas, les déplacements (localisation dans des zones éloignées des bassins d'emploi, ou sans transport collectif). Le diagnostic identifie un usage prépondérant de la voiture particulière dans les déplacements internes (80% des déplacements). L'offre de transport en commun (TER, cars du conseil départemental de l'Ain et offre de transports urbains de l'agglomération de Bourg-en-Bresse) est répartie selon l'armature routière territoriale, à savoir un réseau en étoile autour de l'agglomération de Bourg-en-Bresse. La part modale des transports en commun se concentre essentiellement dans le centre de Bourg-en-Bresse.

Pour y remédier le PADD promeut un modèle de développement basé sur la recherche de cohérence entre l'urbanisation et l'offre de transport pour maximiser l'usage des transports en commun. Le DOO prescrit le renforcement du pôle d'échange multimodal de la gare TGV de

Bourg-en-Bresse, l'organisation d'une mobilité multimodale performante (développement de parcs relais notamment), le développement de l'utilisation des modes doux et le maintien d'une bonne desserte routière et de l'organisation des déplacements à l'échelle communale.

Ces prescriptions ciblent certaines villes et secteurs en particulier pour le développement de plate-formes multimodales et de parcs relais mais, en ce qui concerne le développement des transports en commun, les prescriptions restent très générales et ne ciblent pas des localisations précises.

Il conviendrait de faire davantage le parallèle entre le développement de l'offre en transport en commun, les déplacements pendulaires des résidents sur le territoire, la localisation des équipements et la limitation du mitage urbain et de l'ouverture à l'urbanisation. En effet, ces thématiques sont souvent abordées dans le PADD et le DOO de manière distincte alors qu'il conviendrait de les croiser pour créer une cohérence d'ensemble.

L'Autorité environnementale recommande d'analyser les choix en termes d'armature territoriale au regard des enjeux liés au déplacement, à la localisation des services et des équipements commerciaux.

La prise en compte de la problématique énergie-climat figure parmi les orientations évoquées dans le PADD, notamment à travers le souci de réduire les émissions de gaz à effet de serre en articulant urbanisation et transports, mais aussi en limitant les consommations énergétiques et les pollutions et en améliorant les ressources naturelles. Certaines prescriptions très générales figurent également dans le DOO pour favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables mais le DOO ne prescrit rien sur le développement des circuits dits « courts ». De manière générale, le DOO ne fait pas apparaître de réelle stratégie sur les thématiques énergie-climat.

De par son obligation d'articulation avec le plan climat air énergie territorial (PCAET), le SCoT doit également définir une réelle stratégie d'atténuation et d'adaptation du territoire pour limiter les impacts de sa mise en œuvre sur le changement climatique (mobilisation de leviers sectoriels, normes thermiques du bâti, etc).

L'autorité environnementale recommande donc d'afficher clairement des objectifs et orientations permettant d'atteindre les préconisations de la loi sur la transition énergétique.

3.3 Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques

Les prescriptions inscrites au DOO concernant les corridors écologiques sont très générales et laissent une grande marge de manœuvre dans leurs applications au sein des documents d'urbanismes locaux. L'analyse se réduit aux données du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) sans faire apparaître une analyse plus fine identifiant les trames vertes et bleues à l'échelle du SCoT. Le DOO doit permettre de vérifier que les projets structurants ne sont pas susceptibles d'avoir des impacts significatifs sur les continuités écologiques. En outre, des projets d'extensions pouvant impacter des corridors sont autorisés selon la classification des espaces urbains, sous réserve de mesures d'évitement, de réduction et de compensation restant à préciser.

L'autorité environnementale recommande :

- **de compléter le rapport sur ce point en faisant apparaître des cartes sur lesquelles figurent les corridors à préserver et, plus globalement, les enjeux environnementaux significatifs ;**
- **de préciser les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts négatifs pour l'environnement en ce qui concerne les dérogations autorisées.**

Les étangs et les zones humides, très présents sur le territoire, en particulier aux abords de la Dombes, ne transparaissent pas dans les prescriptions du DOO.

L'autorité environnementale recommande ;

- **d'ajouter une carte illustrant les zones humides à préserver dans les documents d'urbanisme locaux. ;**
- **de cibler des zones de protection déclinées à une échelle plus locale et territorialisée.**

Concernant la thématique des boisements, l'état initial du rapport de présentation fait état de la présence des forêts domaniales de Rena et de Seillon, à préserver au regard de la multiplication des infrastructures routières les fragilisant. Cette thématique n'est abordée ni dans le PADD ni dans le DOO.

Aucune référence à des espèces faunistiques ou floristiques à préserver ne figure dans les prescriptions du DOO. D'un point de vue général, les mesures relatives à la préservation de la biodiversité restent trop générales.

3.4 Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

Le paysage est identifié, dans le diagnostic du rapport de présentation, comme une composante identitaire majeure du territoire évoqué. En particulier, le rapport pointe des secteurs à forts enjeux paysagers (le bois de Revermont, la forêt Seillon, Le Revermont (maisons vignobles), les vallées Reyssouze et du Suran). Aucun « zoom » sur ces secteurs paysagers ne figure au sein du PADD ou du DOO tant du point de vue paysager que du point de vue de la biodiversité.

S'agissant de l'intégration paysagère des futurs développements urbains et des PLU, le DOO prescrit de renforcer une composition cohérente entre l'ensemble des éléments environnementaux et urbains, d'accompagner l'évolution des points de perceptions marquants (en particulier les entrées de ville), de soigner les lisières et la lisibilité des cours d'eau.

Ces notions très générales peuvent conduire à une banalisation des paysages (entrées de ville, zone d'activités) et ne permettent pas de prendre en compte les spécificités territoriales en termes de paysage (exemple, secteur du Revermont, rivière de l'Ain...). Le DOO devrait développer des orientations paysagères plus précises et détailler les axes forts qui pourraient être traités, tels que les entrées de villes, la forme du bâti ou encore le patrimoine.

La question du paysage n'est pas perçue de manière transversale dans le SCoT et aucun objectif précis de qualité paysagère ne figure au DOO.

Par ailleurs, aucune prescription au sein du DOO ne figure concernant la préservation des sites inscrits et classés au titre de la loi de 1930 alors que le territoire du SCoT présente respectivement : la grotte de Corveissiat, le Mont Myon et ses abords, la grotte de Hautecourt et les terrains autour de l'abbaye de Brou, le château de Bohas, le château de Lorriol.

3.5 Les ressources en eau

Les principaux enjeux relatifs à la thématique de l'eau portent sur la protection des captages, la sécurisation de la distribution et l'adéquation entre la production d'eau et les projets émergents.

Le DOO prévoit de conditionner toute nouvelle urbanisation à la disponibilité d'une alimentation suffisante en eau de qualité et de sécuriser la distribution par des interconnexions et l'amélioration des réseaux.

Cependant, alors que la protection des captages d'eau est essentielle, il est maintenu dans les orientations portées par le SCOT une déviation Ouest de Bourg-en-Bresse, qui, selon le tracé, pourrait impacter la zone de captage d'eau potable de St Remy ou créer une pression sur l'environnement des puits de Péronnas.

S'agissant des enjeux liés à l'assainissement des eaux usées, il est reconnu dans le PADD l'insuffisance d'un certain nombre de stations d'épuration et le SCoT "encourage" à la mise aux normes des stations d'épurations. Néanmoins, aucune prescription en ce sens ne figure au DOO.

L'autorité environnementale recommande que ces différents points relatifs à la prise en compte de la ressource en eau dans le projet soient approfondis.

3.6 Les risques naturels et technologiques, la pollution des sols

Si le risque de mouvements de terrains ne justifie vraisemblablement pas davantage de développement, le risque d'inondation constitue un enjeu prégnant du territoire, directement lié à l'urbanisation et l'aménagement du territoire.

Or, le DOO ne fait apparaître que des prescriptions très générales regroupant l'ensemble des risques naturels et technologiques (page 64, DOO).

L'autorité environnementale recommande d'étoffer les prescriptions relatives au risque d'inondation sur un plan plus opérationnel (par exemple : régulation, imperméabilisation des sols, mesures de protection des champs d'expansion de crues, etc).

Une carte illustrant les zones sensibles à enjeux permettrait également de mieux cibler les zones à « aléas » évoquées dans le DOO et éviterait toute libre interprétation dans les documents d'urbanisme locaux.

La question des risques technologiques ne bénéficie, en matière de prescription, que de celles visant à la préservation et à la pérennisation des exploitations qui y sont associées alors que l'ampleur de certaines comme les stockages souterrains de gaz (qui concernent cinq communes du secteur d'Étrez ainsi que la commune de Viriat) mériterait des précisions au regard des éventuelles contraintes qu'elles sont susceptibles d'engendrer sur l'occupation des sols.

Le DOO prescrit une délimitation et une réglementation laissée libre dans les documents d'urbanisme.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer dans le SCoT des mesures de prévention et des prescriptions précises relatives à ce sujet.

3.7 Le tourisme

En matière de projets touristiques, le projet de DOO préconise d'une part de conforter la préservation et la valorisation des sites remarquables et paysagers en développant notamment les gîtes ruraux, l'inscription dans les documents d'urbanisme locaux des zones de loisirs existantes et

la création de nouveaux projets dans le respect des engagements du SCOT en matière de développement urbain et de préservation des milieux naturels et agricoles.

En particulier, le DOO évoque trois sites touristiques existants à développer : le site de Bouvent, la Plaine Tonique de Montrevel en Bresse et la base de loisirs de Chambod-Merpuis. Le DOO préconise par ailleurs le développement d'un office de pôle à l'échelle du SCOT et l'élaboration d'une stratégie touristique et de loisirs pour assurer la promotion des potentiels de territoire.

Pour garantir la préservation des enjeux environnementaux, l'autorité environnementale recommande de traduire plus spécifiquement les attentes en termes de développement touristique.

3.8 Les nuisances sonores

En matière de nuisances, la gestion des nuisances sonores n'est pas retenue dans la synthèse des enjeux du rapport de présentation. Cette thématique est par ailleurs peu développée dans le PADD. Elle se limite à des directives génériques concernant une limitation de l'exposition de la population et des publics sensibles au bruit des axes routiers à fort trafic et aux environnements industriels dans le cadre d'un développement de l'habitat et de structures d'accueil.

De même, le DOO traite cette thématique de manière partielle. En effet, il prévoit d'intégrer un volet bruit dans les documents d'urbanisme locaux mais ne préconise pas de règles d'urbanisme particulière.

Le territoire du SCoT étant industrialisé, des préconisations sur l'urbanisation autour des installations pourraient être formulées pour limiter les contraintes sur ces sites d'activités. Par ailleurs, il est prévu dans le DOO une *"mixité fonctionnelle et un développement de l'artisanat"* qui préconise l'implantation d'activités, de services ou d'artisanat dans le tissu urbain, sous réserve de "non nuisance" pour le voisinage. Les critères d'évaluation de ces aspects, compatibilité et « non nuisances », ne sont pas précisés et risquent de fluctuer d'une commune à l'autre.

3.9 La qualité de l'air

L'impact sur la qualité de l'air est peu développé, malgré l'identification de 17 communes classées en communes sensibles sur le territoire. Aucune mesure prescriptive ne figure dans le DOO sur ce sujet. Ce point mérite d'être revu.

Le dossier mis à disposition du public devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.