



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot)
du BUCOPA (Bugey, Côtière, Plaine de l'Ain) (01)**

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1164

Avis délibéré le 19 août 2022

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), a décidé dans sa réunion collégiale du 21 juin 2022 que l'avis sur la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) de la BUCOPA (Bugey, Côtière, Plaine de l'Ain) (01) serait délibéré collégialement par voie électronique entre le 16 et le 19 août 2022

Ont délibéré : Marc Ezerzer, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean-Philippe Strebler.

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 document qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 19 mai 2022, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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 trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée et a produit une contribution le 23 juin 2022.

A en outre été consultée la direction départementale des territoires du département de l'Ain qui a produit des contributions le 27 juin 2022 et le 2 août 2022.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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 de 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.

Synthèse de l'Avis

Situé dans la couronne périphérique ouest de l'agglomération lyonnaise, le territoire du schéma de cohérence territoriale (Scot) du Bugey, de la Côtière et de la plaine de l'Ain (BUCOPA) regroupe 82 communes du département de l'Ain. La révision du Scot BUCOPA a été approuvée par une délibération du comité syndical en date du 26 janvier 2017. La présente modification n°1 du Scot révisé a notamment pour objets :

- la prise en compte des remarques formulées par le préfet de l'Ain dans son avis du 30 mars 2017 au regard de la compatibilité avec le plan de gestion des risques inondations (PGRI) concernant certaines opérations prévues par le Scot (urbanisation de zones pour les activités économiques et pour l'habitat : zone des Batterses à Beynost, zone d'activités de Pont Rompu et ZAC habitat à Pont d'Ain) ;
- de prévoir dans le Scot les conditions pour l'accueil éventuel d'une paire de réacteurs nucléaires de nouvelle génération dits EPR sur une extension du centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey, comprenant une enveloppe foncière de 150 ha ;
- le renforcement des prescriptions en termes de transition énergétique environnementale ;
- la rationalisation et la réorganisation de la stratégie économique foncière pour prendre en compte l'ensemble des modifications ci-dessus (...).

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du territoire et du projet sont :

- la gestion de l'espace et l'artificialisation des sols ;
- la ressource en eau et les milieux aquatiques ;
- les risques naturels, technologiques et nucléaires ;
- les milieux naturels en lien avec les projets d'infrastructures ;
- le changement climatique avec notamment les émissions de gaz à effet de serre en lien avec les déplacements des personnes et des marchandises.

Concernant la consommation d'espace, l'Autorité environnementale recommande notamment :

- de présenter clairement la consommation d'espaces prévue par le projet de Scot modifié ;
- de prévoir des prescriptions permettant d'assurer de façon opérationnelle une gestion économe de l'espace, notamment via des phasages de l'urbanisation, des études de possibilités de densification des zones d'activités économiques ; d'intégrer dans le Scot des dispositions qui garantissent que l'enveloppe de 150 ha localisée soit exclusivement utilisable pour l'accueil de nouveaux EPR ;
- de préciser comment le projet de modification n°1 du Scot s'inscrit dans la trajectoire de l'objectif de zéro artificialisation nette fixé par la loi climat et résilience n°2021-1104.

L'Autorité environnementale recommande également :

- de mener une réflexion plus approfondie sur l'enjeu de préservation de la ressource en eau au regard de la vulnérabilité au changement climatique ;
- de démontrer l'articulation du projet avec les différents plans de prévention et de gestion existants des risques naturels, technologiques et nucléaires ;
- de renforcer les prescriptions et périmètres relatifs aux études et concertations à mener en cas de réalisation du projet d'EPR, afin de fixer un objectif de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre et de développement aux mobilités durables.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot).....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) et du territoire concerné.....	7
2. Analyse du rapport environnemental.....	8
2.1. Articulation du projet de modification n° 1 du Scot BUCOPA avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	8
2.2. État initial de l'environnement, incidences du projet de modification sur l'environnement et mesures relevant de la séquence ERC.....	9
2.3. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de modification n° 1 du Scot BUCOPA a été retenu.....	10
2.4. Dispositif de suivi proposé.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot).....	11
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	11
3.1.1. Consommation d'espaces en lien avec le parc d'activités du PIPA.....	11
3.1.2. Consommation d'espaces pour l'accueil potentiel d'EPR sur le site CNPE Bugey...	12
3.2. Ressources en eau.....	15
3.3. Le changement climatique, les émissions de gaz à effet de serre et les déplacements...	17

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

Situé dans la couronne périphérique ouest de l'agglomération lyonnaise, le territoire du schéma de cohérence territoriale (Scot) du Bugey, de la Côtière et de la plaine de l'Ain (BUCOPA) regroupe 82 communes¹ du département de l'Ain. Le territoire comptait 133 849 habitants en 2010², il a connu un taux de croissance démographique annuel de 1,4 % sur la période allant de 1999 à 2010. Il est marqué par une croissance de population autour des axes structurants (axe Lyon-Ambérieu-en-Bugey et axe Ambérieu-en-Bugey-Bourg-en-Bresse).

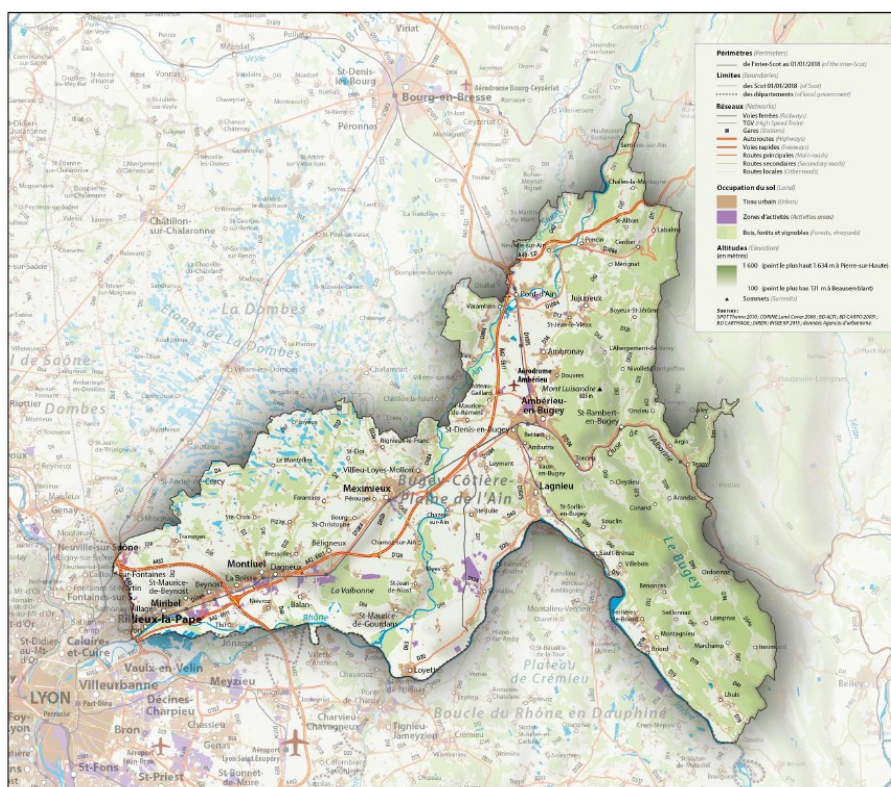


Figure 1: Territoire du Scot BUCOPA (extrait du rapport de présentation, page 3).

Le territoire est également traversé par des infrastructures de transport (autoroute A 42, lignes ferroviaires TER) et accueille des zones d'activités économiques (industrielles et commerciales) importantes, notamment le parc industriel de la plaine de l'Ain (Pipa). Il constitue une zone de transition entre l'est de l'agglomération lyonnaise et les zones plus rurales du département de l'Ain.

- 1 82 communes réparties entre les quatre communautés de communes : Miribel et du Plateau, la Côtière et à Montluel, la Plaine de l'Ain et les rives de l'Ain, Pays du Cerdon.
- 2 Les données de démographie présentées sont issues du dossier de la révision du Scot BUCOPA en 2016.

Il se caractérise par une grande richesse environnementale et comprend diverses entités écologiques dont :

- la Dombes du sud, mosaïque de milieux (cours d'eau, zones humides, boisements, herbages...) ;
- la plaine alluviale de l'Ain, cours d'eau, jouant notamment le rôle de frayère pour le Rhône ;
- la plaine agricole sous influence urbaine de l'est de Lyon ;
- le Rhône, espace de tension entre richesse écologique et activités humaines ;
- la partie ouest du Bas Bugey, caractérisé par une biodiversité exceptionnelle (milieux ruraux, boisements, mosaïque de milieux humides...).

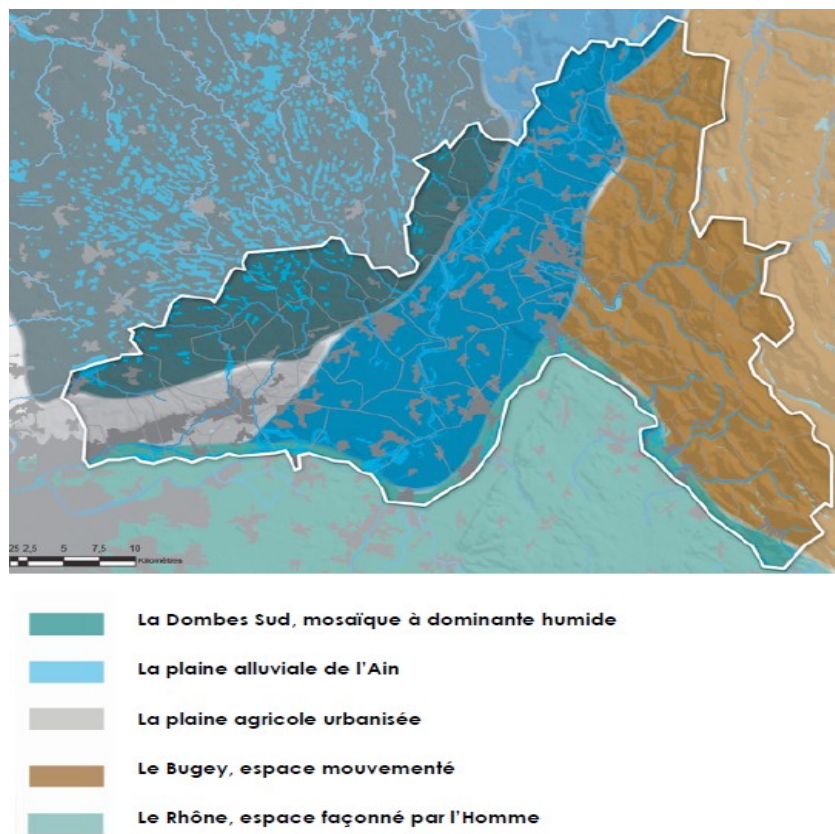


Figure 2: Extrait de l'évaluation environnementale du SCOT BUCOPA menée en 2016

De plus, le territoire est concerné en partie par des risques d'inondation.

1.2. Présentation du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot)

La révision du Scot BUCOPA a été approuvée par une délibération du conseil syndical en date du 26 janvier 2017. Elle avait fait l'objet d'un avis³ de l'Autorité environnementale en date du 20 septembre 2016.

La modification n° 1 du Scot révisé, a été engagée par arrêté du président du syndicat mixte BUCOPA en date du 22 juin 2021. Suite à la concertation et au bilan réalisé, le contenu du projet de modification qui sera soumis à l'avis des personnes publiques associées et à enquête publique a été approuvée par délibération du conseil syndical le 19 avril 2022. Selon le dossier présenté, le projet de modification n° 1 du Scot a pour objectif :

³ L'avis de l'Autorité environnementale est [consultable ici](#).

- « la correction d'erreurs matérielles constatées dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO⁴) du Scot ;
- la prise en compte des remarques formulées par le préfet de l'Ain dans son avis du 30 mars 2017 au regard de la compatibilité avec le plan de gestion des risques inondations (PGRI) concernant certaines opérations mentionnées dans le Scot (urbanisation de zones pour les activités économiques et pour l'habitat : zone des Batterses à Beynost, zone d'activités de Pont Rompu et ZAC Habitat à Pont d'Ain) ;
- l'évolution des prescriptions et préconisations du DOO, de manière à inscrire la politique énergétique du territoire en cohérence avec la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), en anticipant les alternatives de production nouvelle d'énergie décarbonée. L'objectif est de prévoir dans le Scot les conditions que le territoire entend mettre en place pour l'accueil éventuel d'une paire de réacteurs nucléaires de nouvelle génération dits EPR (réacteur pressurisé européen) sur une extension du centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey ;
- le renforcement des prescriptions en termes de transition énergétique et environnementale au service du parti d'aménagement choisi et des grands équilibres du territoire ;
- la rationalisation et la réorganisation de la stratégie économique foncière pour prendre en compte l'ensemble des modifications ci-dessus et la gestion de la consommation d'espace dans une logique de maintien des grands équilibres du Scot et du territoire. »

Il est indiqué que ce projet de modification constitue une étape avant la révision complète du Scot.

La procédure de modification prévoit 25 modifications du document d'objectifs et d'orientations (DOO) du Scot que le rapport de présentation classe en trois catégories :

- des modifications renforçant des dispositions dans la perspective de l'application de la loi Climat et résilience, comprenant notamment des dispositions renforçant la compatibilité avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) ;
- des modifications permettant de prévoir les conditions d'implantation de nouvelles installations nucléaires, comprenant les impacts en termes de logement et de déplacements des personnes et des marchandises ;
- des modifications mettant à jour les dispositions du Scot en matière de programmation du développement économique.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot) et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du territoire et du projet de modification n° 1 du Scot sont :

- la gestion de l'espace et l'étalement urbain ;
- la ressource en eau et les milieux aquatiques ;
- les risques naturels, technologiques et nucléaires ;
- les milieux naturels en lien avec les projets d'infrastructures ;
- le changement climatique avec notamment les émissions de gaz à effet de serre en lien avec les déplacements des personnes et des marchandises.

4 Le document d'objectifs et d'orientation (DOO) défini à l'article [L.141-4 du code de l'urbanisme](#).

2. Analyse du rapport environnemental

Le dossier comporte :

- un rapport de présentation de la modification n° 1 ;
- un document intitulé « Évaluation environnementale du projet de modification ».

L'évaluation environnementale du projet de modification est restreinte dans son ampleur, elle se focalise sur l'analyse des incidences et mesures associées de chacune des 25 modifications du DOO, ainsi que sur l'évaluation de la modification du Scot sur les sites Natura 2000. Ces analyses sont présentées sous la forme de tableaux.

Le dossier ne contient pas de développements venant répondre aux recommandations formulées par l'Autorité environnementale dans son [avis n°2016-ARA-AUPP-00042](#). Il aurait été pertinent de présenter comment ces recommandations ont pu être prises en compte.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer l'évaluation environnementale initiale, les éventuels premiers éléments de suivi, puis, de compléter par les éléments de l'évaluation environnementale du projet de modification pour une présentation globale et cohérente à l'enquête publique.

2.1. Articulation du projet de modification n° 1 du Scot BUCOPA avec les plans et programmes d'ordre supérieur

L'évaluation environnementale ne développe pas de partie spécifique sur l'articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.

Plan de gestion risques inondations (PGRI)

La mise en compatibilité du Scot avec le PGRI est une des raisons motivant la procédure de modification n° 1 du Scot, faisant notamment suite à l'avis du préfet de l'Ain du 30 mars 2017. Le dossier ne comporte toutefois pas de développement spécifique venant démontrer cette compatibilité. L'articulation du projet de modification n° 1 du Scot nécessite une démonstration approfondie de l'articulation avec le PGRI et ses prescriptions, notamment par la présentation de cartographies.

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)

Depuis l'adoption de la révision du Scot en 2017, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) a été approuvé le 10 avril 2020. Il se substitue au schéma régional climat air énergie, au schéma régional de l'intermodalité, au plan régional de prévention et de gestion des déchets, au schéma régional de cohérence écologique. Il est nécessaire que le rapport de présentation du Scot soit actualisé, notamment sur les règles relatives à l'énergie, à la consommation d'espaces et à la préservation de la ressource en eau.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par :

- **une démonstration détaillée et approfondie, de la compatibilité du projet de modification n° 1 du Scot avec le PGRI, incluant la production de cartographies permettant de l'illustrer ;**
- **une mise à jour des éléments de présentation de l'articulation avec le Sraddet, notamment l'énergie, la consommation d'espaces, la préservation de la ressource en eau.**

Elle recommande en outre de mettre à jour les éléments de présentation de l'articulation avec les orientations du Sdage 2022-2027 approuvé en 2022.

2.2. État initial de l'environnement, incidences du projet de modification sur l'environnement et mesures relevant de la séquence ERC

L'évaluation environnementale doit être proportionnée au projet. Le projet de modification n° 1 du Scot BUCOPA ne nécessite pas de reprendre dans son intégralité la description de l'état initial de l'environnement tel que lors de l'élaboration ou de la révision générale du Scot. Cependant, il aurait été pertinent de disposer de données plus récentes (compte-tenu des 5 années écoulées depuis l'approbation de la révision du Scot en 2017) sur la croissance démographique, d'éléments de suivi sur la consommation d'espaces, le remplissage des zones d'activités, sur les secteurs concernés par les extensions d'urbanisation projetées, notamment en termes de sensibilité environnementale (richesse écologique, présence d'espèces protégées, caractéristiques des terres agricoles, etc).

État initial de l'environnement

La partie 4 de l'évaluation environnementale rappelle succinctement les « grands enjeux environnementaux globaux du territoire ». La richesse environnementale du territoire est affirmée, ainsi que les pressions qui s'exercent sur certains milieux et les enjeux qui en découlent. La vulnérabilité qualitative de la ressource en eau, la consommation énergétique du territoire, les émissions de gaz à effet de serre (GES), les risques naturels et technologiques, ainsi que les effets du changement climatique sont énumérés comme enjeux par des développements succincts. La présentation se conclut sur le constat que les mutations liées aux changements climatiques entraînent une vulnérabilité du territoire. Cette présentation ne permet pas d'identifier et de hiérarchiser les enjeux parmi ceux évoqués brièvement.

Conformément à l'article L. 143-28⁵ du code de l'urbanisme, les Scots doivent faire l'objet d'une analyse des résultats de leur application au moins tous les six ans, notamment en matière d'environnement ou de maîtrise de la consommation d'espace. La révision du Scot BUCOPA ayant été approuvée en 2017, la date d'échéance de cette analyse est donc proche, et il serait pertinent de présenter des données permettant d'apprécier la dynamique actuellement observée sur le territoire.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'état initial par des données plus récentes, a minima concernant la dynamique observée sur le territoire en termes de croissance démographique, de consommation d'espaces, de prise en compte des enjeux environnementaux, et de hiérarchiser les enjeux environnementaux retenus.

Analyses des incidences environnementales et incidences sur les sites Natura 2000

L'analyse des incidences est présentée via un tableau, qui, pour chacune des mesures de modification du DOO, indique : les thématiques principales concernées par la modification, l'incidence principale, l'effet de l'incidence et les mesures complémentaires à mettre en œuvre. Cette présentation ne permet pas d'avoir une vision globale des incidences de l'ensemble des mesures sur une thématique environnementale. Il n'est pas présenté de conclusion ou de synthèse permettant une vision globale des effets cumulés des différentes modifications.

5 L. 143-28 CU : « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes. Cette analyse est communiquée au public, à l'autorité administrative compétente de l'État, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. [...] »

Pour les incidences sur les sites Natura 2000, la présentation mesure par mesure, ne permet pas d'avoir une analyse des incidences pour chaque site, ce qui aurait été plus pertinent. Pour les mesures qui prévoient de nouvelles consommations d'espaces, l'analyse repose principalement sur la distance existante entre les secteurs concernés et les zones Natura 2000 les plus proches. À titre d'illustration, pour la modification 16, il est indiqué que la consommation potentielle de 150 ha, « *n'intercepte pas de site Natura 2000. Le site Natura 2000 le plus proche est la basse vallée de l'Ain, soit à plus de 5 km (...)* », l'incidence est évaluée de « *positive faible à négative modérée* ». Cependant, le critère de distance ne peut être le seul retenu pour apprécier les évolutions prévues. Le maintien et la préservation des réservoirs de biodiversité, comme les sites Natura 2000, nécessitent de préserver les corridors écologiques et des espaces perméables permettant les mouvements des espèces. Les évolutions entraînant l'artificialisation des sols, bien que situés hors des sites Natura 2000, peuvent donc avoir des impacts sur leur fonctionnement et provoquer un appauvrissement de leur richesse environnementale.

Mesures relevant de la séquence « Éviter, réduire, compenser » (ERC)

Le tableau présente une colonne « *Mesures complémentaires à mettre en œuvre* ». Un tableau récapitulatif reprend les mesures associées aux modifications. Il est indiqué que pour le projet d'EPR ainsi que pour les parcs photovoltaïques au sol, des mesures complémentaires seront à étudier.

La rédaction des mesures sont fréquemment évasives et peu opérationnelles. À titre d'illustration pour la modification 22 « *renforcer les prescriptions en matière de lien entre grands projets et valorisation et innovation pour l'exploitation des ressources naturelles* », il est indiqué comme mesure d'évitement « *un juste équilibre doit être trouvé entre ressources et disponibilité* ». Cette indication n'apparaît pas adaptée et ne constitue pas une mesure d'évitement.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **compléter l'analyse des incidences qui a été menée, par une synthèse récapitulative décrivant les incidences globales pour chacun des enjeux environnementaux, et notamment les enjeux liés à l'eau ;**
- **renforcer l'analyse des incidences des modifications envisagées sur les sites Natura 2000 du territoire du Scot ;**
- **prévoir des mesures relevant de la séquence « ERC » qui soient proportionnées aux enjeux et opérationnelles.**

2.3. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de modification n° 1 du Scot BUCOPA a été retenu.

Le document évaluation environnementale ne contient pas de développement quant aux solutions de substitutions raisonnables. Le rapport de présentation indique en point n°5 « solutions alternatives envisagées » les motifs suivants :

- « *la procédure de modification permet d'avancer sur certains objectifs de la loi Climat et résilience, sans attendre la révision et la modification simplifiée possible pour la mise en œuvre de la première phase du zéro artificialisation nette après territorialisation des objectifs et révision du Sradet (...)* » ;
- « *adaptation du volet économique [...], les affectations trop fléchées du Scot [...] nuisent à la mise en œuvre qualitative des autres objectifs du Scot comme [...] le risque inondation, la requalification et l'optimisation des espaces économiques et la gestion environnementale* » ;

- « ne pas modifier le Scot décrédibiliserait une candidature du CNPE Bugey [pour une implantation d'EPR] [...] les élus du BUCOPA ont donc fait le choix d'optimiser ce choix sur un site pour lequel les conditions de sécurité et d'expertise sont déjà connues et pratiquées. La possibilité de proposer un autre site sur le territoire ne constitue pas une alternative sérieuse ».

Ces affirmations, traduisant la volonté des élus, ne constituent cependant pas une analyse des solutions alternatives, le dossier nécessite d'être complété pour présenter la démarche.

2.4. Dispositif de suivi proposé

Les indicateurs de suivi, présentés en page 91 de l'évaluation environnementale (EE), sont décrits sommairement. Les périodicités de recueil des indicateurs affichent des durées allant de trois à cinq ans, ce qui semble être une fréquence trop longue et peu opérationnelle.

3. Prise en compte de l'environnement par la modification n°1 du schéma de cohérence territoriale (Scot)

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Le DOO du Scot dans sa version actuellement en vigueur, prévoit une consommation 768 ha entre 2016 et 2030 (soit environ 54,9 ha par an), répartis entre :

- 326 ha pour le développement résidentiel et les équipements,
- 442 ha pour les parcs d'activités économiques.

3.1.1. Consommation d'espaces en lien avec le parc d'activités du PIPA

- **La modification « M15 »** modifie la carte d'occupation des sols du parc d'activités Pipa.

Sur l'ancienne carte, deux extensions évoquées (80 ha vers l'ouest et 120 ha au nord-est) semblent avoir été partiellement réalisées, sans qu'il soit possible de mesurer dans quelle proportion. La nouvelle carte mentionne une enveloppe aménagée de 120 ha commercialisables. Le périmètre de la ZAC actuelle du Pipa n'est pas indiqué sur la nouvelle carte, ni dans sa légende. Aussi, cette carte ne permet pas de refléter la programmation du développement dans le périmètre. Il est nécessaire de revoir la présentation en faisant apparaître le périmètre de la ZAC, les parties urbanisées, les capacités résiduelles, les extensions projetées.

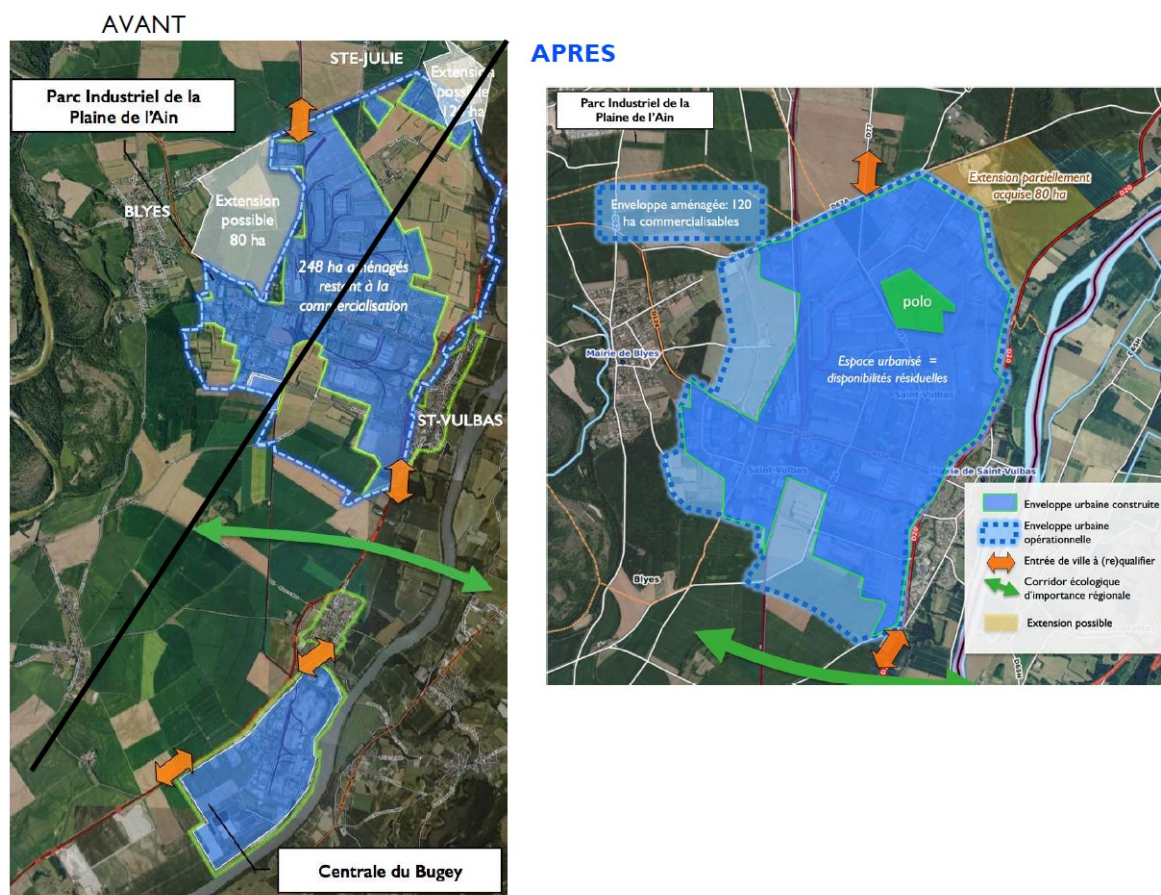


Figure 3: Extrait du rapport de présentation, page 17.

3.1.2. Consommation d'espaces pour l'accueil potentiel d'EPR sur le site CNPE Bugey

La modification n° 1 du Scot met en avant une logique de compensation pour constituer une nouvelle enveloppe de 150 ha pour l'accueil d'EPR sur le site CNPE du Bugey, en indiquant supprimer en contre-partie plusieurs zones pressenties pour être urbanisées. Les indications apportées sur cette logique de compensation sont toutefois peu lisibles :

- **La modification « M4 »** réaffecte 10 ha fléchés pour l'habitat vers une consommation à vocation économique.

Il est indiqué que cette réaffectation découle de « l'incompatibilité de la zone concernée avec le plan de prévention des risques », et qu'elle « aboutit à rationaliser l'offre prévue initialement en affectant à un projet stratégique potentiel pour le nucléaire une partie des capacités initialement prévues ». Cependant les éléments de présentation ne permettent pas de comprendre quelle sera la conséquence de cette réaffectation sur les objectifs du projet démographique du Scot (production de logements, densité urbaine, cohérence avec l'armature territoriale retenue). Il est indiqué « aucune incidence d'un point de vue quantitatif en termes de consommation d'espaces ». Cependant, il serait judicieux d'aller au-delà de l'aspect quantitatif, afin de présenter plus clairement cette réaffectation ainsi que ses conséquences.

- **Les modifications « M18 » « M19 » et « M20 »**

La modification M18 vient modifier le tableau de programmation du Scot, afin de prendre en compte l'éventuelle extension du site CNPE Bugey sur 150 ha, pour le projet d'accueil de nouveaux EPR. La consommation potentielle prévue est localisée sur les communes de Saint-Vulbas

et Loyettes. Il est indiqué que cette enveloppe est compensée par les modifications 19 et 20. Le tableau de programmation fait apparaître une nouvelle ligne de programmation « Bugey Energie » sur laquelle sont ventilés les 150 ha potentiels pour l'extension du site. En revanche, la modification de la programmation du parc Pipa avec l'affichage d'une enveloppe de 150 ha dans les « projets en extension de l'enveloppe urbaine » au lieu d'un précédent affichage « consommation sur disponibilités commerciales » n'est pas explicitée, ni les autres changements apportés au tableau.

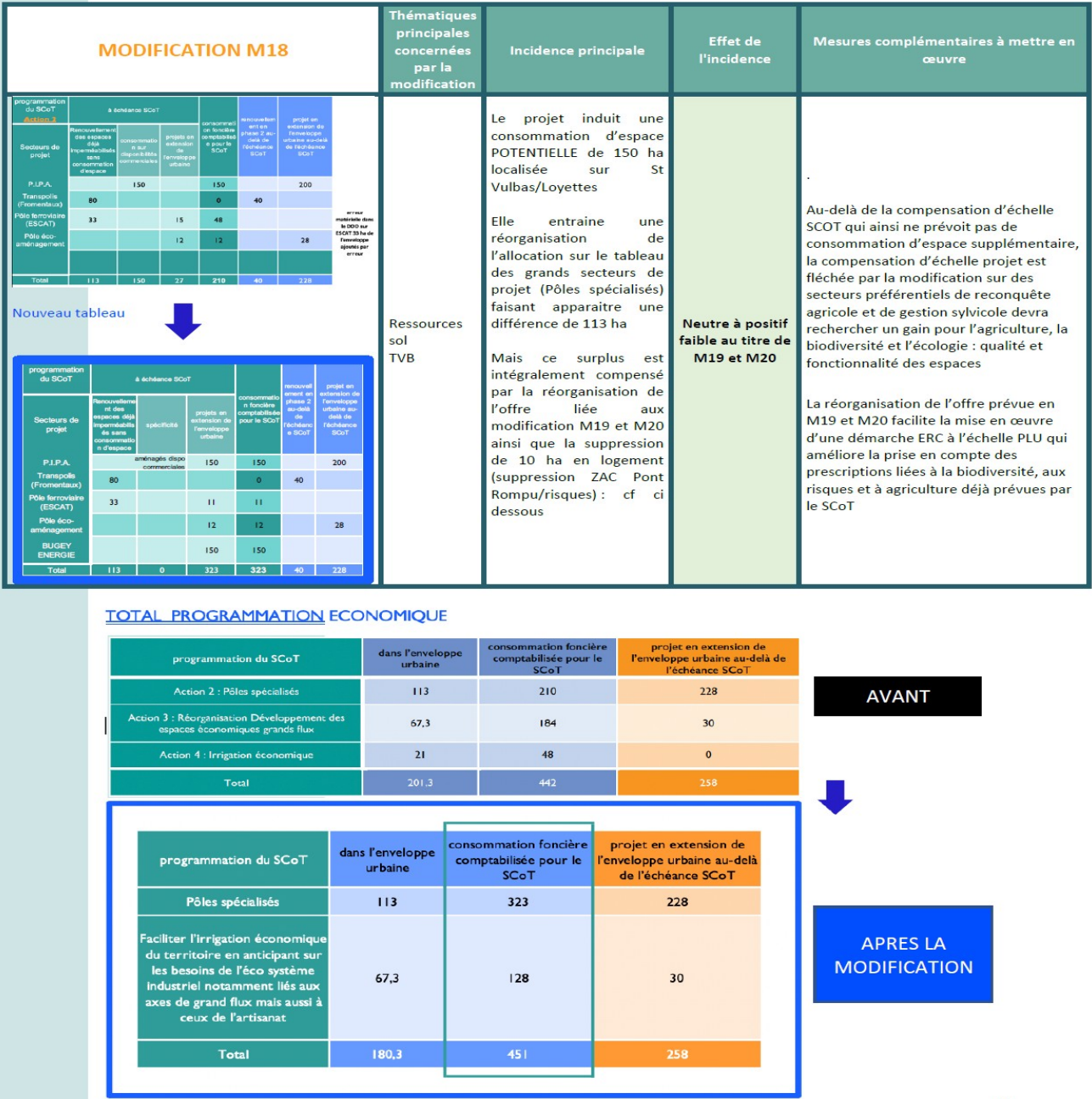


Figure 4: Extrait de l'évaluation environnementale de la modification n°1 du Scot, page 43.

Les modifications M19 et M20 indiquent supprimer « le fléchage des extensions des parcs grands flux », permettant la compensation de l'enveloppe dédiée au potentiel accueil des EPR sur le CNPE Bugey. Plusieurs secteurs sont modifiés (secteur de Montluel, Meximieux, Ambérieu en Bugey, Pont d'Ain, Lagnieu St Sorlin...), de petites cartes avant/après sont présentées, mais celles-ci

sont peu lisibles, elles sont accompagnées d'explications variables, sans présenter systématiquement l'enveloppe de surface rendue pour la compensation. Ces cartes ne permettent pas de comprendre clairement ce qui a été urbanisé depuis l'approbation du Scot de 2017, ce qui est voué à être urbanisé et les secteurs dont l'urbanisation est finalement supprimée. La présentation ne contient pas de chiffrage détaillé, ni de cartographie globale qui permettrait de traduire clairement les mécanismes de compensation sur le périmètre du Scot.

Dans le tableau modifié de la programmation du Scot, la consommation foncière comptabilisée pour le Scot (128 ha) ne correspond qu'aux consommations maximales en extension de l'enveloppe urbaine, sans prendre en compte la disponibilité dans les parcs d'activités ou les projets identifiés dans l'enveloppe urbaine. Le chiffre retenu ne reflète donc qu'une partie de la réelle consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols qui en découle.

▼ **Modification**

programmation du SCoT	Disponibilités dans les parcs ou réalisées récemment	Projets identifiés dans l'enveloppe urbaine	conso max en extension de l'enveloppe urbaine			consommation foncière comptabilisée pour le SCoT	projet en extension de l'enveloppe urbaine au-delà de l'échéance SCoT
Secteurs de projet			mixte fortement tertiairisé	mixte industriel artisanal tertiaire	commerce		
CC MIRIBEL	14	6	14			14	
CC COTIERE	36	6	10	20	2	32	
CC PLAINE DE L'AIN	10	quartier d'affaire amébérieu	5	30	9	44	30
CC PONT d'AIN	7,3	0	0	38	0	38	
Total	67,3	12	29	88	11	128	30

Figure 5: Tableau extrait de la page 68 de l'évaluation environnementale du projet de modification n°1 du Scot

Par ailleurs, il n'est pas apporté de précisions quant à la nature des espaces destinés à être artificialisés (espaces naturels, agricoles...) et au devenir de l'enveloppe des 150 ha en cas de non réalisation du projet d'accueil des EPR.

La consommation réelle d'espaces prévue par le Scot modifié est peu lisible et compréhensible, les explications sont insuffisantes pour comprendre les compensations évoquées et disposer d'une vision claire de la consommation d'espaces projetée. Ce manque de lisibilité est accru par le choix initial du Scot, (choix maintenu), de ne comptabiliser en consommation foncière que les consommations maximales en extension de l'enveloppe urbaine.

Au regard de la consommation d'espaces déjà annoncée par le Scot en vigueur, la procédure de modification aurait pu constituer une opportunité, au-delà du projet d'accueil de nouveaux EPR et de la logique de compensation présentée, d'interroger la consommation d'espaces déjà prévue initialement, de mener une réflexion de stratégie globale sur les besoins existants en termes d'extension des zones d'activités, afin de développer les justifications des besoins en extension. Un travail de recensement de la réelle occupation des zones d'activités existantes, d'analyse des potentiels de densification et d'optimisation des zones actuelles serait pertinent.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de présenter clairement la consommation d'espaces prévue par le projet de Scot modifié, incluant :**
 - **une présentation des caractéristiques des espaces destinés à être urbanisés à partir d'une référence actualisée des consommations réelles depuis 2017 ;**
 - **une cartographie globale permettant de localiser les évolutions apportées ;**
- **d'expliquer les modifications apportées au tableau de programmation concernant le Pipa et de compléter la carte de présentation du parc ;**
- **de prévoir des prescriptions permettant d'assurer de façon opérationnelle une gestion économe de l'espace, notamment via des phasages de l'urbanisation et des études de possibilités de densification des zones d'activités économiques ;**
- **de préciser, dans le cas où le projet d'accueil de nouveaux EPR ne se réaliserait pas, le devenir de l'enveloppe de 150 ha ;**
- **de préciser comment le projet de modification n°1 du Scot s'inscrit dans la poursuite de l'objectif de zéro artificialisation nette fixé par la loi climat et résilience n°2021-1104.**

3.2. Ressources en eau

La modification « M1 » vient compléter le DOO, afin de préciser que *« les projets de substitution des captages en nappes par des prélèvements directs en rivière, notamment dans le Rhône, pour certaines activités (agricoles et industrielles notamment) seront étudiés le cas échéant en articulation avec un niveau d'étiage suffisant. Une vision plus large sur l'impact du changement climatique sur les ressources en eau sera prise en compte dans ces projets »*. Cependant, la rédaction de la prescription semble peu précise, concernant l'impact du changement climatique sur la gestion de la ressource en eau.

La modification « M2 » crée une nouvelle prescription afin d'anticiper les besoins d'adaptation face aux évolutions du débit du Rhône. Il est notamment précisé *« qu'en cas de projet nucléaire, il devra recourir aux meilleures techniques disponibles et notamment le refroidissement en circuit fermé »*.

La modification « M24 » vise à encourager le développement de *« la géothermie sur nappe, notamment pour les opérations de logements collectifs »* ; cependant, il serait pertinent d'étudier comment concilier cette mesure avec la préservation de la ressource en eau, notamment pour ne pas augmenter la pression sur la ressource.

Il est nécessaire que le projet de modification n° 1 du Scot engage une réflexion sur les possibles leviers de préservation de la ressource en eau, en évoquant notamment le Sdage et les Sage et par exemple, les possibilités offertes en matière de recours aux eaux non conventionnelles (utilisation des eaux de pluie, des eaux grises et réutilisation des eaux usées traitées...) afin de porter un regard prospectif sur cet enjeu environnemental à l'appui d'une démarche globale de prise en compte du changement climatique (atténuation et adaptation).

L'Autorité environnementale recommande de mener une réflexion plus approfondie sur l'enjeu de préservation de la ressource en eau en se référant notamment aux Sdage 2022/2027 et Sage concernés du territoire, et afin de renforcer les prescriptions dans le DOO sur cet enjeu.

Il est d'ores et déjà constaté que les effets du réchauffement climatique ne sont pas sans incidences sur le fonctionnement des centrales nucléaires. En ce sens, il est relevé que pour refroidir celles-ci, les températures maximales des rejets thermiques viennent d'être relevées, de manière temporaire, sans qu'une analyse des incidences environnementale ne paraisse avoir été réalisée notamment concernant la faune et la flore aquatique.⁶

Dans la mesure où le dossier du Scot BUCOPA a pour objet de créer les conditions de possibilité d'une extension du parc nucléaire avec deux paires de réacteurs nouvelle génération, le dossier doit être complété pour évaluer les incidences des rejets thermiques cumulés de ces réacteurs sur la ressource en eau, la faune et la flore aquatique.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par l'évaluation des incidences des rejets thermiques cumulés dans l'hypothèse d'une extension du parc nucléaire.

Risques naturels et technologiques

Risques inondations

La mise en compatibilité du Scot avec le PGRI est une des raisons motivant la procédure de modification n° 1 du Scot, faisant notamment suite à l'avis du préfet de l'Ain du 30 mars 2017. Il est indiqué que la modification « M12 » du DOO a pour objet de renforcer cette compatibilité. Elle mentionne notamment, l'abandon des projets d'extension de la zone d'activités des Batterses, de la ZAC Habitat de Pont d'Ain et pour partie la zone d'activités de Pont-Rompu.

Cependant, comme indiqué supra (partie 2.1), le dossier ne contient pas de développement approfondi de la compatibilité du projet avec le PGRI, ce qui ne permet pas d'apprécier la prise en compte de l'enjeu relatif aux risques naturels.

Risques technologiques

Le projet de modification se concentre sur l'analyse de la modification du DOO « M15 », qui prévoit des dispositions permettant le développement du photovoltaïque sur les secteurs concernés par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) au sein du Pipa.

Risques nucléaires

La modification « M13 » a pour objet la prise en compte des évolutions possibles des installations nucléaires au regard des risques, elle précise « *dans le cas de réalisation d'un nouveau projet EPR 2, et si un nouveau PPI (plan particulier d'intervention) est établi, les documents d'urbanisme veilleront à ne pas rendre plus difficile l'accessibilité au site en cohérence avec le PPI. (...)* »

Le dossier ne précise pas que le développement d'un nouveau projet d'énergie pourrait engendrer des limitations de l'urbanisation pour tenir compte du danger, dans un rayon qui serait à déterminer lors du développement du projet en lien avec l'Autorité de sûreté nucléaire.

Le dossier n'indique pas non plus quelles sont les mesures complémentaires de protection des populations en cas d'accident nucléaire, d'origine civile ou militaire.

L'Autorité environnementale recommande de consacrer un développement spécifique plus approfondi à la prise en compte des risques naturels, technologiques et nucléaires par le projet de modification n°1 du Scot, incluant:

⁶ Voir notamment l'arrêté ministériel du 5 août 2022 d'homologation d'une décision de l'Autorité de sûreté nucléaire prise sur la demande d'EDF, JO du 6 août 2022, texte n° 35

- les mesures complémentaires de protection des populations en cas d'accident nucléaire, d'origine civile ou militaire ;
- la démonstration de l'articulation avec les différents plans de prévention et de gestion existants des risques naturels, technologiques et nucléaires.

3.3. Le changement climatique, les émissions de gaz à effet de serre et les déplacements

Tout secteur d'aménagement prévu doit être interrogé notamment au regard de l'objectif d'atténuation du changement climatique, dans le cadre de l'engagement d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 sur l'ensemble du territoire national⁷. Le projet de modification n° 1 fait référence aux objectifs de la loi Climat et résilience à de nombreuses reprises, toutefois il est nécessaire d'intégrer des prescriptions ayant une vraie portée opérationnelle. A titre d'illustration, au regard des surfaces concernées par des créations de zones d'activités (hors zone d'accueil potentiel de l'extension du CNPE), il serait pertinent de rappeler dans le DOO que ces zones sont susceptibles d'être concernées par les dispositions de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme, fixant notamment des obligations d'intégrer des procédés de production d'énergies renouvelables ou de végétalisation des toitures, et de prévoir une gestion intégrée des eaux pluviales. De plus, les consommations d'espaces liées à l'extension du Pipa ne font pas l'objet d'études de bilan carbone. L'artificialisation des sols réalisée et projetée nécessiterait d'être appréhendée en analysant les impacts du point de vue du changement climatique et des objectifs d'atténuation.

L'Autorité environnementale recommande de questionner le projet de Scot au regard des objectifs d'atténuation du changement climatique.

Concernant les mobilités et les émissions de gaz à effet de serre, la modification du DOO « M7 » a pour objet de « *prévoir des solutions alternatives de transports sur la centrale en cas de réalisation du projet d'EPR* » avec l'ajout d'une prescription « *le renouvellement / développement d'installations nucléaires sur le site de la centrale du Bugey devra s'accompagner d'une maîtrise de réduction des nuisances liées aux transports routiers de fret et de personnes par véhicules individuels. Des études devront être menées pour déterminer les solutions alternatives au transport routier les plus efficaces. Sera notamment étudié, le renforcement de la voie ferrée pour des solutions de fret et le cas échéant, pour le transport de personnes, en fonction des solutions alternatives bus à imaginer.* » Cette prescription constitue une première étape dans la prise en compte de l'enjeu lié aux déplacements qui seront potentiellement générés, cependant, il serait pertinent de détailler plus fermement les études à réaliser et la nécessité de réaliser des bilans des émissions de gaz à effet de serre des différentes solutions qui seront étudiées.

La modification M8 « *Modification page 56 pour rappeler les enjeux de concertation et coopération sur le franchissement du Rhône et l'organisation des flux* » a pour objet « *La fiabilisation des itinéraires routiers* », « *les conditions de réalisation de l'aménagement d'un itinéraire bis contournant le village de Loyettes. Des difficultés de franchissement du Rhône ont été identifiées au sud du BUCOPA : le pont de Lagnieu n'est pas suffisamment calibré compte tenu du flux poids lourds, le pont de Loyettes, au calibrage suffisant mais difficilement accessible (traversée du bourg)* ». Elle prescrit que « *une concertation approfondie devra s'engager entre les collectivités des deux rives du Rhône.* » Cette prescription ne définit pas le périmètre de cette concertation future.

⁷ Ce dernier vise un équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et leurs absorptions (« zéro émissions nettes »), conditionne la limitation de la hausse des températures sur la planète à + 1,5 °C à la fin du siècle. Il a été inscrit en juillet 2017 dans le plan climat, en cohérence avec l'Accord de Paris de 2015, puis consacré dans la loi en novembre 2019 et juillet 2021. Le juge s'attache à son respect. Les dernières publications du Giec confirment l'urgence de préserver les puits de carbone naturels.

La modification « M9 » insère une précision sur « *la desserte du Pipa et de la centrale du Bugey en rabattement de gares structurantes en cas de réalisation d'un projet EPR* » en prévoyant que « *le projet devra s'accompagner d'une gestion optimisée des accès au site pour les salariés et travailleurs avec la mise en place de solutions de transports collectifs. Dans cette perspective le rabattement vers les gares d'Ambérieu, Montluel et Meximieux sera notamment étudié.* » De même, le renforcement de la prescription détaillant les attendus des études à mener du point de vue de la maîtrise des gaz à effet de serre et du développement des mobilités durables serait pertinent.

L'Autorité environnementale recommande de renforcer les prescriptions et périmètres relatifs aux études et concertations à mener en cas de réalisation du projet d'EPR, afin de fixer un objectif de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre et de développement aux mobilités durables.