

DEPARTEMENT DES ALPES DE HAUTE PROVENCE

ENQUETE PUBLIQUE
relative au projet de

**Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)
de la Communauté de Communes
Alpes Provence Verdon (CCAPV)**

du 11 septembre 2023 au 13 octobre 2023

CONCLUSIONS et AVIS

Commission d'Enquête :

Président : Didier CROZES
Membres : Michel BOUZON
Michel MILANDRI

Destinataires : CCAPV (2 ex)
Tribunal Administratif de Marseille

Conclusions et Avis

SECONDE PARTIE SEPARÉE

SOMMAIRE

- Chapitre 1 : l'objet de l'enquête publique
- Chapitre 2 : le contexte
- Chapitre 3 : le cadre réglementaire et le dossier
- Chapitre 4 : les principes du SCoT
- Chapitre 5 : le projet de SCoT et ses composantes
 - 5-1 le diagnostic : le territoire et les besoins
 - 5-2 les enjeux
 - 5-3 les objectifs du PAS
 - 5-4 les principaux choix
 - 5-5 les orientations du DOO
 - 5-6 les indicateurs
- Chapitre 6 : l'enquête publique et la participation du public
 - 6-1 l'enquête publique
 - 6-2 la participation du public
- Chapitre 7 : les avis et observations
 - 7-1 les Personnes Publiques Associées et consultés, commission et comité
 - 7-2 les observations du public et ses attentes
- Chapitre 8 : le mémoire en réponse
- Chapitre 9 : analyse thématique
 - 9.1 la structuration du territoire
 - 9.2 la démographie
 - 9.3 l'urbanisme
 - 9.4 l'habitat - le logement
 - 9.5 l'économie et l'emploi
 - 9.6 le tourisme (hors UTN)
 - 9.7 les Unités Touristiques Nouvelles
 - 9.8 l'agriculture
 - 9.9 les mobilités
 - 9.10 les énergies renouvelables et la transition énergétique
 - 9.11 les paysages - le cadre de vie
 - 9.12 la biodiversité - l'environnement - les trames - le développement durable
 - 9.13 la ressource en eau
 - 9.14 le climat
 - 9.15 les risques
- Chapitre 10 : conclusion générale
- Chapitre 11 : conclusions et avis

Cette seconde partie du rapport d'enquête présente séparément, les conclusions et avis motivés de la Commission d'Enquête sur le projet de SCoT de la CCAPV

Chapitre 1 : l'objet de l'enquête publique

La présente enquête publique porte sur les dispositions du projet de SCoT de la CCAPV, tel qu'arrêté par l'EPCI le 11 avril 2023 avant consultation pour avis de l'Autorité Environnementale, des Personnes Publiques Associées, d'une association agréée, et des commission et comité concernés.

L'enquête publique, qui s'est déroulée du lundi 11 septembre 2023 à 9H au vendredi 13 octobre 2023 à 17H, a pour objet de présenter au public un projet qui concerne directement l'évolution de son environnement et de son cadre de vie, et d'assurer son information sur son contenu, sur les enjeux identifiés, sur les choix effectués, sur les impacts prévisibles sur l'environnement et leur prise en compte.

Le dossier d'enquête accompagné de registres, a été mis à la disposition du public en 4 lieux distincts du territoire ainsi que sur un site internet dédié, pour recevoir ses observations et éventuellement ses propositions ; à l'issue de cette procédure et au regard des rapport et avis de la commission d'enquête, la CCAPV disposera de tous les éléments d'appréciation pour prendre sa décision finale.

La Commission d'Enquête constate que l'enquête publique est fondée et que la démarche de projet de SCoT relève du protocole de consultation précisé par le corpus législatif.

Chapitre 2 : le contexte

La CCAPV à laquelle adhèrent 41 communs, dispose de plein droit de la compétence pour engager la réalisation d'un SCoT en vertu de l'article L.5214-16 1 du CGCT ; elle est responsable de l'élaboration du schéma, de son approbation par délibération, de son suivi et éventuellement de sa révision. Les domaines de compétence de cet EPCI ont été actualisés par arrêté préfectoral N°2023 - 052 - 004 du 21 février 2023.

Le SCoT couvre intégralement le territoire de la Communauté de Communes APV créée à compter du 1er janvier 2017 à la suite de la loi NOTRe promulguée le 7 août 2015, portant sur les nouvelles compétences des régions et redéfinissant les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale. Le territoire de ce schéma a été approuvé par arrêté préfectoral du 26 juin 2020.

En l'espace de 3 ans, cette démarche est passée par plusieurs étapes dont les dates clefs sont :

- par délibération du 23 mai 2020, la CCAPV prescrit l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), en définit les objectifs et les modalités de concertation préalable ;
- par délibération du 11 avril 2023, la CCAPV dresse le bilan de la concertation relative au projet de SCoT au terme de laquelle le dossier est arrêté ; la communauté de communes décide de solliciter l'avis des Personnes Publiques Associées (PPA) et consultées de fait ou à leur demande, et d'ouvrir une enquête publique préalable à l'approbation de ce SCoT.

Par décision N° E23000031 / 13 du 2 mai 2023, Mme la Présidente du Tribunal administratif de Marseille constitue la commission d'enquête composée de M. Didier CROZES (président), Mrs Michel MILANDRI et Michel BOUZON (membres titulaires) pour conduire l'enquête publique.

La Commission d'Enquête reconnaît au maître d'ouvrage la capacité d'élaborer un SCoT dans sa version modernisée depuis le 1^{er} avril 2021, et de soumettre le projet à l'avis de l'ensemble des personnes publiques associées et consultées ainsi qu'à celui du public.

Chapitre 3 : le cadre réglementaire et le dossier

Créé en 2000 par la loi Solidarité et Renouvellement Urbaine, le SCoT élaboré par les élus des collectivités territoriales, est un outil de planification stratégique à long terme, servant de référentiel pour différentes politiques sectorielles telles que l'environnement, l'urbanisme, l'habitat, les mobilités, l'aménagement commercial, en assurant une cohérence d'ensemble.

Depuis 20 ans, le contexte législatif n'a cessé d'évoluer par intégration de nouveaux enjeux nationaux et clarification du rôle du SCoT dans l'imbrication des réglementations en vigueur. On peut rappeler les principaux textes :

- "la loi Grenelle 2" du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- "la loi ALUR" du 24 mars 2014 précisant le rôle et les attendus du SCoT ;
- "la loi ELAN" du 23 novembre 2018 ajustant le contenu du SCoT ;
- les ordonnances du 17 juin 2020 relatives à la modernisation des SCoT et à leur hiérarchie des normes ;
- le décret du 21 mai 2021 modifiant diverses dispositions du code de l'urbanisme relatives au SCoT ;
- "la loi climat et résilience" du 22 août 2021 complète le rôle du SCoT dans la lutte contre le réchauffement climatique et fixe l'objectif national "Zéro Artificialisation Net".

La mission du SCoT de la CCAPV est d'une part d'insérer dans son projet l'environnement législatif suscité auquel il convient d'ajouter les dispositions de la "loi montagne" et "la loi littoral" compte tenu de ses spécificités locales et d'autre part, de respecter la hiérarchie des normes de compatibilité et de prise en compte. C'est donc un document intégrateur, pivot entre :

- plusieurs documents de rang supérieur dont le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement et d'Egalité des Territoires (SRADDET) auquel est annexé le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), la charte des parcs naturels (Mercantour et Verdon), les Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE Rhône-Méditerranée et SAGE Verdon), le Schéma Régional des Carrières ;
- et les documents de planification de niveau inférieur (PLUi, PLU, cartes communales, PLH...)

La composition du dossier "SCOT" s'inscrit dans le respect du cadre réglementaire qui dicte son contenu (art. L141-2 du code de l'urbanisme) et son champ d'action (art. L141-3 à L141-15).

Tous les items définis par le code de l'urbanisme sont globalement renseignés même si certains sont plus développés que d'autres comme cela apparaît dans l'analyse sectorielle ci-après.

Comportant près de 1000 pages, la complexité relative du dossier tient notamment dans :

- la terminologie employée pour définir :
 - le classement des grandes orientations en objectifs, axes, ambitions, piliers, principes, domaines et le lien entre Projet d'Aménagement Stratégique et Documents d'Orientations et d'Objectifs ;
 - l'armature territoriale : ville et village comportant bourg et centre-bourg, pôles...;
- un résumé non technique plus proche du diagnostic environnemental que du PAS (objectifs) et du DOO (orientations), ajoutant des éléments pas toujours concordants (gradation de l'importance des pressions/menaces et quantification des enjeux) ou pas suffisamment explicités (absence de justification de modes de calcul) ;
- la cartographie dont le format peu lisible n'est pas de nature à étayer l'emplacement ou la délimitation de zones ; elle aurait pu être plus riche à une échelle adaptée ;
- la dispersion des éléments constitutifs de l'évaluation environnementale dans 5 documents (état initial de l'environnement, résumé non technique, analyse des incidences, justification des choix, articulation avec les documents-cadres de rang supérieur).

Le dossier étant complet, la Commission d'Enquête considère que le projet est compatible avec les dispositions et documents énumérés à l'art. L131-1 du code de l'urbanisme et prend en compte les documents cités à l'art. L131-2. En effet, pour l'ensemble des documents de rang supérieur l'évaluation environnementale rappelle les objectifs poursuivis et indique de quelle façon ces objectifs sont pris en compte et intégrés dans le SCoT (annexe 5 – articulation du projet avec les documents cadre de rang supérieur). Pour chacun d'eux, l'évaluation environnementale conclut à la compatibilité du SCoT ou à leur prise en compte correcte (annexe 6 – analyse des incidences sur l'environnement).

Par rapport à certaines thématiques, des amendements sont toutefois proposés par la Commission d'Enquête au niveau de certaines prescriptions et recommandations dans leur traduction opératoire du projet stratégique.

Chapitre 4 : les principes du SCoT

Le Schéma de Cohérence Territoriale est régi par l'article L.101-2 du code de l'urbanisme qui définit les principes communs à tous les documents d'urbanisme. Il doit respecter 3 principes du développement durable :

- ◆ principe d'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, la préservation des espaces naturels et des paysages ;
- ◆ principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale ;
- ◆ principe de respect de l'environnement et de lutte contre l'étalement urbain.

Ce schéma sert de cadre de référence pour différentes politiques sectorielles dont l'urbanisme, l'habitat, les déplacements, le développement économique, dans un environnement préservé et valorisé en matière de biodiversité, d'énergie et de climat.

Le SCoT conceptualise et met en œuvre un projet politique territorialisé et englobant, à l'horizon de 20 ans. Dans son avis final, la commission d'enquête analyse si les principes guidant réglementairement son élaboration, ont été suivis.

Chapitre 5 : le projet de SCoT et ses composantes

Figure ci-après un rappel synthétique des principales composantes du projet de SCoT : le diagnostic, les objectifs, les enjeux, le parti pris et les orientations.

5-1 Le diagnostic : le territoire et les besoins

Comme dans d'autres documents de planification, le diagnostic présente l'état initial du territoire, première étape de l'évaluation environnementale et de l'expression des besoins.

Le territoire rural et de montagne se caractérise par une population faible de 11 422 habitants en 2019 répartie sur 41 communes, soit 7% de la population du département des Alpes de Haute-Provence et une superficie vaste de 1 718 km² qui représente le quart du département.

Au carrefour des Préalpes, de la Provence et de la Côte d'Azur, son climat aux influences alpine et méditerranéenne, comme ses paysages sont divers et contrastés notamment entre le nord et le sud ; c'est un territoire fortement naturel, couvert à 69% d'espaces forestiers, qui s'organise autour de 4 vallées notamment celle du Verdon.

Son principal moteur économique est le tourisme (31% des emplois) tourné vers les activités et sports de pleine nature, impactant la qualité paysagère remarquable des lieux et le fonctionnement territorial en matière d'accueil et de mobilité.

Le SCoT a pour vocation d'aborder et de résoudre les problèmes communs aux échelles les plus pertinentes. Face à la situation contemporaine sérieuse en atouts et faiblesses, l'état des lieux propose des perspectives et des facteurs d'évolution ; les choix stratégiques qui en découlent sont justifiés dans une annexe dénommée "justification des choix retenus pour le projet". Ceux-ci résultent d'un travail fourni en commissions communautaires thématiques sur des sujets transversaux et par un accompagnement du bureau d'études Planèd Ecovia situé à AIX EN PROVENCE.

5-2 Les enjeux :

Sur la base du diagnostic territorial et de la nécessaire adaptation durable aux transitions climatiques et sociétales à venir, des enjeux prioritaires sont définis par la CCAPV :

- la maîtrise du développement territorial par la construction d'une ambition partagée intégrant la transition écologique ;
- le rayonnement et l'attractivité du territoire ;
- le maillage territorial permettant un développement équilibré, réfléchi et maîtrisé ;
- l'ancrage du projet favorisant son appropriation et son adhésion.

Les enjeux environnementaux sont hiérarchisés par cet EPCI comme suit :

Niveaux	Thématiques
ENJEUX PRIORITAIRES	Risques et changement climatique
	Foncier
	Milieux naturels – continuités écologiques – changement climatique
ENJEUX FORTS	Transition énergétique : Consommation - EnR - logement - transports
ENJEUX MOYENS	Eau
	Paysages et patrimoines
ENJEUX FAIBLES	Déchets – ressources minérales
	Pollutions atmosphériques – nuisances sonores

Pour sa part, l'Etat considère que l'environnement, le patrimoine naturel et architectural sont des facteurs essentiels d'attractivité économique, touristique et résidentielle ; il attend du SCoT de la CCAPV :

- *"qu'il valorise le parc de logements existants tout en instaurant un modèle d'habitat durable en adéquation avec les besoins de la population : habitants, touristes et saisonniers ;*
- *qu'il favorise les espaces agricoles et forestiers comme richesse locale et les dynamiques économiques liées ;*
- *qu'il recherche équilibre et complémentarité entre les activités économiques, artisanales et commerciales des centres-villes et villages avec les zones périphériques ;*
- *qu'il décline une stratégie de développement, optimisant les déplacements, et structurée notamment autour de centralités porteuses de services et d'équipements".*

Quant à l'Autorité environnementale, elle identifie les enjeux environnementaux suivants au regard des spécificités territoriales :

- *"la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;*
- *la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques ;*
- *la préservation quantitative et qualitative de la ressource en eau ;*
- *la prise en compte des risques naturels dans un contexte de vulnérabilité et d'adaptation du territoire au changement climatique ;*
- *la réduction de la consommation énergétique et le développement des énergies renouvelables".*

Il convient de confronter ces enjeux au regard des problématiques locales et de leur prise en compte.

5-3 Les objectifs du PAS :

Ils figurent dans le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) du SCoT, document qui énonce les objectifs politiques poursuivis et les décline. Trois axes stratégiques ont été adoptés par le conseil communautaire, chacun étant décliné en orientations rappelées dans le sous-chapitre éponyme :

- structurer les espaces pour assurer un développement vertueux et durable ;
- répondre aux besoins de la population en privilégiant la proximité et la solidarité territoriale ;
- valoriser les opportunités économiques en s'appuyant sur les ressources intrinsèques du territoire.

5-4 Les principaux choix :

Retenus par la CCAPV pour l'aménagement et le développement de son territoire, au regard de ses enjeux, les choix reposent notamment sur :

- un scénario d'organisation territoriale multipolaire dont l'interaction vise à optimiser le fonctionnement et le développement durable du territoire APV :
 - les pôles principaux composés d'Annot, Castellane et Saint-André-les-Alpes ;
 - les pôles intermédiaires : Barrême, Colmars-les-Alpes, Entrevaux et La Palud-sur-Verdon ;
 - le pôle touristique de montagne d'Allos ;
 - les pôles villageois : 33 autres communes ;
- une croissance démographique moyenne de 0,64% par an soit environ 1600 habitants supplémentaires en 20 ans ;
- une production de 1160 logements pour cette même période avec un recentrage du développement dans les pôles principaux ;

- un effort de densification des logements notamment sur les pôles principaux ;
- une consommation de 23,5 hectares sur la première décennie puis de 25,5 ha sur la seconde, soit une réduction du rythme de consommation de 2/3 par rapport à la période précédente de référence ;
- une consommation totale d'espace de 49ha répartie en 26ha pour les logements et équipements associés dont 6,5ha consommés en extension de logements, 18ha pour les activités économiques dont agricoles (4ha) et la production d'EnR et 5 ha pour le développement touristique ;
- une production annuelle d'énergies renouvelables de 665GWh d'ici 2030 et de 880GWh à l'horizon 2043 ;
- une baisse du taux de chômage par la création de 24 emplois/an tous secteurs confondus.

5-5 Les orientations du DOO :

Le SCoT est soumis au respect de normes supérieures dont le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), document d'orientation approuvé en octobre 2019, actuellement en cours d'actualisation, chargé d'organiser la stratégie régionale à moyen et long terme en définissant des objectifs et des règles communes.

Surnommé "schéma des schémas", il intègre en effet des schémas sectoriels et s'impose aux documents de planification et d'urbanisme des autres acteurs publics, dont le SCoT. Il joue ainsi un rôle d'ensemblier à la fois pour les stratégies de l'institution régionale et pour celles des autres collectivités couvrant la région. Le SCoT doit donc prendre en compte les objectifs du SRADDET et être compatible avec les règles générales de ce dernier, relevant du champ commun. En ce sens, le SCoT de la CCAPV concourt à la réalisation du SRADDET Paca dans les 7 domaines suivants :

1. l'ambition démographique régionale ;
2. le confortement des centralités et l'amélioration du cadre de vie ;
3. la stratégie de mobilité régionale ;
4. la maîtrise de la consommation de l'espace ;
5. la préservation du socle écologique, paysager et agricole régional ;
6. la transition énergétique et l'adaptation au changement climatique régional ;
7. la gestion et la valorisation des déchets.

Pour la mise en œuvre des projets, des règles communes sont fixées par le Document d'orientations et d'Objectifs (DOO) ; ce document traduit réglementairement les ambitions affirmées dans le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) à travers 97 prescriptions ainsi que 24 recommandations d'organisation, de développement et de protection du territoire, sous trois grands thèmes dominants :

1. la préservation et la valorisation des ressources comprenant :
 - les espaces et milieux naturels (sous-trames, réservoirs, corridors écologiques, Trames Verte et Bleue) font l'objet de 12 prescriptions et 2 recommandations ;
 - les espaces et activités agricoles encadrés par 4 prescriptions et 2 recommandations ;
 - les paysages dont la préservation est traitée au travers de 4 prescriptions et 5 recommandations ;
 - le climat, sous-thème générique qui englobe la transition énergétique orientée par 3 prescriptions / les risques pris en compte par 6 prescriptions et 1 recommandation / la ressource en eau soumise à 3 prescriptions et 3 recommandations / les nuisances contenues par 3 prescriptions et 2 recommandations / les ressources minérales traitées par 1 prescription et 2 recommandations / les déchets débouchant sur 1 prescription et 1 recommandation ;
2. l'offre de logements et de mobilités comportant :
 - la priorisation de la production de logements régie par 3 prescriptions / la réduction de l'artificialisation des sols fait l'objet d'1 prescription / l'intégration urbanistique édicte 6 prescriptions et 1 recommandation ;
 - les mobilités sont traitées par 3 prescriptions ;
3. le développement économique incluant :
 - l'essor économique défini par 8 prescriptions ;
 - le tourisme, sous-thème qui comprend la diversification des activités promue par 8 prescriptions et 2 recommandations / l'accessibilité des sites déterminée par 2 prescriptions et 1 recommandation / l'hébergement touristique par 4 prescriptions et 2 recommandations / les Unités Touristiques Nouvelles encadrés par 3 prescriptions.

De plus, le DOO est complété par un Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL) dans lequel 14 prescriptions et 1 recommandation organisent l'installation et l'extension des activités.

Enfin, le DOO précise les capacités de développement de la commune de LA PALUD SUR VERDON, collectivité soumise à la loi Littoral.

La Commission d'Enquête observe que le projet de SCoT présente correctement et complètement le territoire, ses évolutions antérieures et son état existant. Le parti d'aménagement et de développement repose sur des choix explicites, estimés réalistes par la Commission d'Enquête au regard de la prospective démographique envisagée et de la consommation d'espaces maîtrisée.

Elle considère que globalement ce projet, d'une part s'inscrit dans une logique territoriale de développement et de gestion durables, d'autre part s'intègre dans les orientations actuelles du SRADDET et enfin, reflète la recherche de cohérence avec la trajectoire Zéro Artificialisation Nette dictée par la loi Climat et Résilience d'août 2021.

Toutefois, engagée depuis plusieurs mois auparavant, la réflexion du maître d'ouvrage n'a pas pu intégrer notamment les récentes dispositions de la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et ses décrets d'application, les orientations actualisées du SRADDET et de la nouvelle charte du Parc Naturel Régional du Verdon. Toutes devront être prises en compte lors de la révision du SCoT.

5-6 Les indicateurs

Le SCoT prévoit de vérifier le niveau de mise en œuvre de la stratégie, d'atteinte des objectifs et de leur pertinence au moyen de nombreux indicateurs. Cette évaluation sert à comprendre l'avancement du projet, juger ses impacts et effets, requestionner les orientations et leurs modalités d'application ainsi que la pertinence des indicateurs eux-mêmes.

Le tableau de bord de suivi prévu à cet effet n'indiquant seulement que la fréquence, la source de la donnée et son niveau de précision, l'appréciation des résultats n'est pas objectivée. Tous les indicateurs listés par le code de l'urbanisme doivent être suivis.

En conclusion, la Commission d'Enquête invite la CCAPV à objectiver la présentation des résultats attendus de manière à améliorer leur interprétation. Considérant que de la pertinence des indicateurs dépend en partie la réussite de la mise en œuvre du SCOT, la Commission d'Enquête invite :

- ▶ à ce que ces indicateurs soient assortis de valeurs de référence à l'instant initial ainsi que de valeurs cibles échéancées ;
- ▶ à ce que l'indicateur de fréquentation touristique soit étoffé compte tenu de l'acuité de la problématique et de ses effets.
- ▶ La Commission d'Enquête rappelle que selon l'article L143-28 du code de l'urbanisme, l'EPCI qui procède à une analyse des résultats de l'application du SCoT, doit se doter d'indicateurs sur les thématiques obligatoires suivantes :
 - transports et déplacements (actuellement 1 seul indicateur porte sur les transports collectifs) ;
 - en zone de montagne, la réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes (actuellement absence d'indicateurs dédiés).
- ▶ Enfin, la Commission d'Enquête propose que l'annexe 8 du SCoT, relative aux indicateurs :
 - précise les modalités de suivi des résultats (régie, appui extérieur) ;
 - s'agissant d'une démarche qui s'inscrit dans le temps et nécessite "des regards croisés" des acteurs locaux sur la lecture des tendances dégagées par les différents indicateurs, prévoit la création d'un comité de suivi périodique.

VOIR RECOMMANDATIONS N° 1

Chapitre 6 : L'enquête publique et l'information du public

6.1 L'enquête publique relative à l'élaboration du SCoT a été menée par la commission constituée le 2 mai 2023 par décision N° E23000031 / 13 du Tribunal administratif de Marseille, dans les conditions définies par arrêté N°394/2023 pris le 17 août 2023 par le Président de la Communauté de Communes Alpes Provence Verdon, autorité organisatrice.

Le dossier d'enquête publique est complet et conforme aux dispositions de l'art.R.123-8 du code de l'environnement relatives à sa composition. Les avis de l'Autorité environnementale (MRAe), des Personnes Publiques Associées et autres personnes publiques et organismes consultés, sont annexés au dossier et complétés par un "additif en réponse à l'avis de la MRAe produit avant le démarrage de l'enquête. Cette dernière est réalisée selon les dispositions des articles L.123-1 et suivants et R.123-1 et suivants du code de l'environnement. Elle s'est déroulée du 11 septembre 2023 au 13 octobre 2023, soit 33 jours consécutifs, sans empêchement, dans un climat serein et dans les conditions réglementaires.

Le dossier complet est consultable pendant toute la durée de l'enquête publique, en format papier dans les lieux de permanences et en version dématérialisée via les sites internet dédiés aux adresses suivantes : <https://www.registre-numerique.fr/scot-ccapv>, et <https://scot.ccapv.fr/> .

Un poste informatique a été mis gratuitement à disposition du public dans chacun des 4 lieux de permanence suivants : SAINT-ANDRE LES ALPES au siège de la CCAPV, CASTELLANE à l'antenne de la CCAPV, à la mairie d'ALLOS et à celle d'ANNOT.

La Commission d'Enquête composée de 3 commissaires enquêteurs a tenu 15 permanences. L'enquête s'est déroulée sans incident et le public a pu consigner ses observations et ses propositions sur les registres papier déposés dans les 4 lieux de permanence, par courrier postal adressé au siège de la CCAPV, sur le registre numérique ouvert à cet effet et par courriel à l'adresse dédiée.

L'enquête publique constitue l'application concrète du principe de démocratie participative.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que l'élaboration du dossier d'enquête publique a été réglementairement réalisée, que la procédure d'enquête publique en tous points a été respectée et que la durée de l'enquête a été nécessaire et suffisante pour que le public consulte le projet et dépose ses observations à travers divers moyens mis à sa disposition. La Commission d'Enquête estime que la conformité réglementaire de la procédure est avérée.

6.2 L'information et la concertation du public. Au nombre des pièces du dossier d'enquête publique figure le bilan de la concertation. Il en ressort que les moyens d'information et de concertation définis par délibération communautaire du 10 novembre 2020 ont été mis en œuvre : réunions publiques et ateliers participatifs répartis sur le territoire, présence d'élus communautaires sur les marchés, rencontre avec les élus communaux, réalisation d'une enquête habitants, tenue d'un registre dans les antennes de la CCAPV pour recevoir les observations du public, création d'un site internet dédié au SCoT.

Ces actions ont été complétées par la participation de collégiens à la réflexion sur l'avenir de leur territoire dans le cadre d'un parcours pédagogique sur l'habitat durable et les énergies renouvelables, mais aussi par une ultime réunion publique en mars 2023 de présentation du projet finalisé ; elles ont été relayées par la presse, la radio et les réseaux sociaux.

Pendant l'enquête publique, les mesures de publicité réglementaires ont été respectées tant dans la presse locale que sur les panneaux d'affichage communaux, complétées par un flyer distribué. La Commission d'Enquête déplore toutefois que les dates de déroulement de l'enquête publique aient dû être décalées à la suite d'irrégularités formelles qu'elle a relevées dans la première parution des annonces légales, le contenu rédactionnel n'étant pas conforme à l'arrêté de prescription de l'enquête publique.

La première parution d'Annonces Légales (AL) comportant des irrégularités formelles relevées par la Commission d'Enquête, le public n'a été informé du décalage des dates de l'enquête publique qu'à la lecture de la nouvelle publication d'AL intervenue 9 à 10 jours après la date initiale d'ouverture de l'enquête publique. L'impact est toutefois difficilement mesurable.

La phase amont du projet arrêté a donné lieu à une large concertation. L'information du public a été dispensée de manière réglementaire en utilisant les vecteurs traditionnels et contemporains. La participation inédite de collégiens dans la phase de conceptualisation du projet est soulignée.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que l'information et la concertation du public ont été menées conformément aux modalités adoptées par les élus. La publicité légale et les mesures complémentaires ont assuré dans les délais, une information réglementaire correcte de la population.

Chapitre 7 : Les avis et observations du public

7.1 Les Avis des Personnes Publiques Associées et autres organismes consultés,

Sur les 19 organismes saisis par le maître d'ouvrage, 11 réponses ont été reçues. Sur les 41 communes qui composent la CCAPV, deux ont fait part de l'avis leur assemblée délibérante. La Commission d'Enquête a sollicité l'avis complémentaire de l'Office Français de la Biodiversité (OFB) et de l'Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de construction (UNICEM).

Tous les avis sont favorables à l'exception de celui d'une commune (2,4% des 41 communes de la CCAPV).

Le projet de SCoT a fait l'objet d'un avis délibéré de la MRAe (Autorité environnementale) assorti de recommandations sur lesquelles la CCAPVP a apporté des réponses regroupées dans un additif au dossier d'enquête publique.

Une grande majorité des avis est accompagnée de réserves, recommandations, observations et propositions. Ceux-ci ont été rassemblés dans le dossier mis à la disposition du public.

La Commission d'Enquête souligne le niveau d'expertise des analyses constitutives de l'avis des organismes associés et consultés, des comité et commission, corrélées avec l'importance des nombreux enjeux territoriaux.

7.2 Les observations du public

Modes de dépôt des observations : Le public a pu déposer ses contributions selon 4 modes :

- sur le registre numérique : 14 contributeurs ;
- par courrier électronique : 3 contributeurs ;
- sur le registre papier mis à disposition dans les 4 lieux d'enquête : 15 contributeurs ;
- par courrier postal : 0.

Bilan quantitatif : Cette enquête publique a totalisé **276 observations de la part de 32 contributeurs.**

NB : un contributeur effectue une ou plusieurs contribution(s) écrite(s) et une contribution comporte une ou plusieurs observation(s), chaque observation étant rattachée à un seul thème.

- registre numérique : 14 contributeurs, 17 contributions, 210 observations portant sur des thématiques différentes ;
- courrier électronique : 3 contributeurs, 3 contributions et 14 observations ;
- registres papier : 15 contributeurs, 18 contributions et 52 observations ;
- courrier : 0
- contribution hors délai : 0

Le public a privilégié les modes de dépôt par voie électronique sur le registre dématérialisé (53% des contributeurs) ; la plus forte participation physique est enregistrée à ANNOT avec 10 contributeurs (66% des contributeurs sur registre papier) 13 contributions et 40 observations (77% des observations sur registre papier).

Au cours des 33 jours d'enquête, le registre numérique a offert également au public la possibilité de consulter le dossier et d'en télécharger des pièces. Les 4 documents du dossier les plus visionnées sur internet ont été le DOO, la trame verte et bleue, le PAS enfin le bilan de la concertation.

L'intérêt du public peut être apprécié à l'aune du nombre de visiteurs (148) et de visites du site (199 dont 31% proviennent du département des A-H-P) des visualisations (905) et téléchargements de pièces (616).

Bilan Qualitatif : La typologie des déposants :

- des particuliers dont anonymes : 27 contributions ;
- des Associations et un collectif : 7 contributions
 - France Nature Environnement - 04 ;
 - Association pour la préservation de l'environnement des résidents de LA PALUD ;
 - Association du Vajra Triomphant Mandarom ;
 - Groupement d'habitants ;
- des organismes publics ou professionnels : 3 contributions
 - Office Français de la Biodiversité ;
 - Réseau de Transport d'Electricité ;
 - Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction PACA ;
- un élu : 1 contribution.

Les attentes du public sont rapprochées des thématiques ayant rassemblé le plus d'observations, par ordre décroissant :

- urbanisme, constructibilité, rénovation et transition énergétique ;
- énergies renouvelables ;
- logement / agriculture - alimentation et pastoralisme / risques, nuisances et pollution ;
- mobilité / trames et réservoirs / dossier et cartographie ;
- biodiversité / forêt / agriculture et alimentation / eau / paysages et cadre de vie ;
- tourisme / démographie / ressources / orientations et DOO / climat et cadre de vie.

Il n'a pas été possible de rattacher toutes les observations à une thématique en raison des considérations générales de certaines ou des nombreux sujets abordés n'ayant pas de lien direct avec le SCoT.

En effet, quelques contributions concernent des règles d'urbanisme actuelles susceptibles d'évoluer dans le cadre de l'élaboration du futur PLUi couvrant les 41 communes.

► Quelques constats de la Commission d'Enquête :

- dans certains cas, les observations - propositions sont peu argumentées - développées ; dans d'autres elles ne sont qu'un assemblage de généralités ;
- le nombre élevé d'observations est un marqueur de la transversalité du projet et de la complexité de sa mise en œuvre ;
- "le tourisme" thématique déterminante pour le territoire, mais aussi "l'économie" et "l'emploi" sont peu abordées, constat que la Commission d'Enquête attribue à l'absence de précisions sur les capacités de développement par secteur économique, de projets concrets et localisés.

En conclusion, la Commission d'Enquête estime que :

- le public a disposé de nombreux moyens pour formuler ses observations et propositions ;
- sa participation bien que modeste, a été réelle et satisfaisante (276 observations sur des thématiques différentes par 32 contributeurs), le nombre de consultations du dossier et de téléchargement de pièces par les internautes méritant d'être pris en compte également ;
- qu'il s'est exprimé sur des thématiques variées traitées en grande partie par le SCoT ;
- que certaines personnes restent en attente de règles communes plus précises, plus exigeantes au regard des enjeux estimés importants dans leurs conditions de vie et leur environnement de tous les jours.

La Commission d'Enquête ne relève pas d'opposition marquée au projet, ni sur le bien-fondé de la démarche, ni sur ses objectifs.

- Pour prolonger la concertation en amont de l'arrêt du projet et élargir l'exercice de la démocratie participative après l'enquête publique, la Commission d'Enquête propose à la CCAPV de créer et d'organiser une instance consultative de type "Conseil de développement" (prévu à l'Article L5211-10-1 du CGCT) composée de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du territoire, pouvant enrichir la réflexion et éclairer la prise de décisions en matière de promotion du développement durable.

VOIR RECOMMANDATION N° 2

Chapitre 8 : le mémoire en réponse du maître d'ouvrage

Par courriel du 2 novembre 2023, la CCAPV fait retour des 3 PV de synthèse des avis et observations établis par la Commission d'Enquête et remis le 20 octobre 2023 au Président de la CCAPV, complétés dans leur partie réponse. La Commission d'Enquête considère qu'il s'agit du "mémoire en réponse" prévu à l'article R123-18 du code de l'environnement, validé par le maître d'ouvrage.

Ces documents sont joints en ANNEXE.

Sur la seule base de ce mémoire en réponse, la Commission d'Enquête considère que :

- la CCAPV n'a pas répondu à toutes les observations, remarques, recommandations formulées par les contributeurs, sans indiquer les raisons de leur non prise en compte ;
- beaucoup de réponses restent souvent dans l'intentionnel à défaut de précisions rédactionnelles sur les nouvelles formulations introduites dans les prescriptions et recommandations modifiées ;
- les réponses sont partielles par rapport aux nombreuses remarques, recommandations, questions, propositions émises notamment par le Parc naturel régional du Verdon et la Région Paca dont certaines sont liées à leurs dispositions ou objectifs respectifs de rang supérieur au SCoT ;
- pour certains points, les affirmations exprimées sont contradictoires notamment en matière d'Energie Renouvelable (EnR) ;
- de surcroît la CCAPV n'a pas apporté d'explications suffisantes sur son niveau d'engagement dans le domaine des EnR, ce qui a conduit les Personnes Publiques Associées et Consultées, comité et commission, les organismes consultés par la Commission d'Enquête et le public, à porter une appréciation sur la base de données imprécises et trompeuses ;
- enfin, la CCAPV n'a pas levé un certain nombre de réserves.

Chapitre 9 : Analyse thématique

L'intérêt du projet de SCoT peut être également analysé en considérant les différentes thématiques identifiées dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO).

9.1 La structuration du territoire

La structuration du territoire projetée en pôles principaux, intermédiaires, spécifique et villageois est cohérente compte tenu de sa géographie, de ses entités fonctionnelles, paysagères et économiques. Guidé par les dispositions de la loi Montagne, le SCoT offre un équilibre notamment dans le développement de ces polarités en matière d'urbanisation, qu'il priorise.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que l'armature territoriale organisée en 4 niveaux de polarité est cohérente ; elle est adaptée dans la mesure où elle est complétée par une armature infra-communale permettant un développement différencié en fonction de ses propres composantes définies par la loi Montagne et le DOO. La situation de la commune de LA PALUD SUR VERDON également en zone de montagne, est traitée complémentirement dans le cadre de la loi Littoral.

9.2 La démographie

Le projet de SCoT paraît réaliste dans son choix d'une part de retenir un taux de croissance en rapport avec celui de la période la plus récente 2013-2019 de +0,46%/an alors que la moyenne régionale était de 0,42%/an et d'autre part, d'organiser un développement maîtrisé autour de polarités différenciées.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que le taux moyen d'accroissement de population de 0,64%/an soit 1600 habitants supplémentaires à l'horizon 2043, est certes ambitieux mais accessible, en concordance avec l'objectif annuel de l'actuel SRADDET pour l'espace alpin de 0,60%. Toutefois, les composantes de l'évolution démographique récente doivent être prises en compte car elle est synonyme notamment d'un vieillissement de la population impliquant des besoins de services adaptés et d'une stagnation démographique des pôles principaux et intermédiaires qui sont voués prioritairement à accueillir la croissance future. Les chiffres communiqués demandent à être approfondis et suivis.

9.3 L'urbanisme

Les Scot ne définissent pas de secteurs ouverts à l'urbanisme ; à travers leur Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) ils déterminent les conditions d'organisation et de développement de l'espace. Depuis le 1^{er} janvier 2017, la CC Alpes Provence Verdon est compétente pour l'élaboration des documents d'urbanisme des communes de son territoire : instruction du dossier et proposition de décision soumise au Maire.

En conclusion, la Commission d'Enquête estime que la CCAPV dispose des moyens pour veiller à la compatibilité des documents d'urbanisme locaux avec le SCoT. La Commission d'Enquête souhaite que la CCAPV dans la continuité de ce schéma, lance dans les meilleurs délais la réalisation d'un PLUi qu'elle a projetée à l'échelle de son territoire pour obtenir concrètement une harmonisation des règles en la matière.

9.4 L'habitat - Le logement

Le Projet d'Aménagement Stratégique prévoit la remobilisation ou la création de 60 logements par an ; le DOO les répartit pour 17% en réhabilitation de logements vacants, pour 58% en densification au sein des espaces urbanisés et pour 25% en extension des espaces urbanisés. Ce document fixe un objectif ambitieux de 50% de réhabilitation des logements anciens (résidences principales, secondaires et de tourisme).

Le volet mixité sociale n'est pas abordé en termes de pourcentage de logements locatifs sociaux dans la nouvelle offre, ni territorialisé par rapport aux bassins d'emplois saisonniers et à la demande de publics éligibles. La préconisation du SRADDET de consacrer 50% des logements à une offre de "logements abordables" n'est pas évoquée.

Dans le cadre de l'objectif national "Zéro Artificialisation Nette" (ZAN) reposant sur une consommation économe de l'espace et une lutte contre l'étalement urbain, l'emprise totale des logements et équipements associés est contenue à 26 hectares sur les 20 ans du SCoT. Toutefois, la densité minimale de logements/hectare par pôle n'est pas inscrite dans le DOO, densité cible qui devrait être supérieure à celle constatée sur les 10 dernières années de référence et vérifiée comme telle au travers d'indicateurs de suivi. Cela proposerait une alternative à la maison individuelle, habitat dominant sur le territoire qui contribue à diminuer l'offre en densification ; 16,4 ha d'espace total ont été consommés en 2022 et 2023. La traduction du choix de rééquilibrage entre résidences principales et secondaires n'est pas manifeste dans le DOO en raison du manque de précisions opérationnelles et les réponses de la CCAPV n'apportent pas d'éclairage supplémentaire.

Par ailleurs, les activités économiques, les espaces d'habitat individuel sont des révélateurs des modes de vie et de consommation contemporains. L'objectif "zéro artificialisation nette" des sols (ZAN) interroge aujourd'hui ces formes et vise à une densification, avec davantage de mixité et des usages accrus. Les enjeux du territoire impliquent raisonnablement un changement de fabrication et de développement de l'urbain. Les espaces urbains au défi de cette densification, doivent contribuer à l'inflexion du rythme rapide de consommation d'espace des 10 années de référence (50 ha) dont 40% ont été consommés en mitage déconnecté des taches urbaines existantes. C'est pourquoi la Commission d'Enquête estime que la "*valeur de 3 500m² définie comme seuil au-delà duquel la consommation d'espace en densification constitue un espace urbanisé au titre de la loi climat et résilience de 2021*", devrait être revue à la baisse (document "justification des choix retenue pour le projet" - page 46).

Dans son mémoire en réponse la CCAPV donne les raisons qui l'amène à ne pas reconsidérer ce seuil mais la Commission d'Enquête émet une réserve compte tenu du contexte et du fait que ce sont des parcelles d'occupation agricole et de boisements qui seront concernées.

En conclusion, la Commission d'Enquête souligne :

- l'effort que la CCAPV souhaite engager en matière de "logement" pour tenir compte de la situation décrite dans le diagnostic ;
- l'application de l'objectif ZAN faisant baisser globalement la consommation d'espace naturel agricole et forestier de 65% par rapport à la période 2011-2021 de référence ;
- la production élevée de logements dont les 2/3 dans les niveaux les plus structurants de l'armature territoriale ;
- la priorité donnée au renouvellement urbain et à la densification des espaces urbanisés.

La Commission d'Enquête invite cependant cet EPCI à :

- compléter les orientations du DOO par des critères de mixité sociale et générationnelle dans l'offre nouvelle de logements de qualité (dont la performance énergétique) ;

VOIR RECOMMANDATION N° 3

La Commission d'Enquête invite également la CCAPV à :

- ▶ préciser dans le DOO les prescriptions qui découlent du choix de rééquilibrage entre résidences principales et résidences secondaires, compte tenu de la prégnance de cette problématique ;

VOIR RECOMMANDATION N° 4

- ▶ opter pour l'élaboration d'un document unique intégrant les volets "urbanisme" et "habitat" dans le cadre d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) valant Programme Local de l'Habitat (PLH), PLUiH ouvrant les mêmes droits que les PLH et emportant les mêmes obligations en réponse aux besoins de tous, au droit au logement et à l'hébergement ;

VOIR RECOMMANDATION N° 5

- ▶ La Commission d'Enquête demande de revoir à la baisse la *"valeur de 3 500m² définie comme seuil au-delà duquel la consommation d'espace en densification constitue un espace urbanisé au titre de la loi climat et résilience de 2021"*.

VOIR RESERVE N° 1

9.5: L'économie et l'emploi (hors tourisme et agriculture)

Le SCoT ambitionne un développement économique reposant sur la diversité des activités et la création d'emplois à un niveau ambitieux. La justification des choix affiche clairement que le SCoT propose tout à la fois le maintien d'activités dans l'ensemble des communes, l'optimisation des espaces existants et la création d'une à deux zones d'activité. Celle(s)-ci représente(nt) un besoin de 7 à 10 ha. Toutefois les besoins économiques complémentaires ne sont pas quantifiés, sectorisés ni territorialisés. La constitution de réserves foncières à vocation économique est considérée comme très limitée. Le Document d'Aménagement Artisanal Commerciale et Logistique (DAACL) laisse aux documents d'urbanisme locaux le soin d'affiner et de réglementer les zonages d'implantation et de développement du commerce et de l'artisanat.

Dans sa contribution N° @20 versée au registre numérique, M. Maurice LAUGIER indique que la CCAPV dispose depuis août 2023, soit après l'arrêt du projet de SCoT qui a eu lieu en avril 2023, de l'inventaire de ses zones d'activités économiques (ZAE) en application de l'article L.318-8-2 du code de l'urbanisme. Il en ressort que la ZAE de LA PALUD SUR VERDON n'apparaît pas dans le dossier de SCoT. L'EPCI souhaite rectifier cette erreur et verser cet inventaire ZAE au dossier avant l'approbation du SCoT.

La Commission d'Enquête prend acte que la Chambre de Commerce et d'Industrie n'a pas donné son avis sur ce projet ; elle regrette :

- d'une part que le DAACL ne localise pas suffisamment *"les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines"* et ne prévoit pas précisément *"les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés"* conformément à l'article L141-6 du code de l'urbanisme ;

- et d'autre part, que certaines dispositions du DAACL s'écartent de l'objectif 36 du SRADDET préconisant de *"réinvestir les centres-villes et centres-bourgs en évitant notamment les implantations commerciales, tertiaires et artisanales en périphérie et en extension"*.

Considérant que la liberté d'entreprendre est un principe général qui a valeur constitutionnelle, la Commission d'Enquête estime que le futur PLUi de la CCAPV pourra remédier à ce constat en précisant bien l'identification des Zones d'Activité Economiques existantes sur le territoire, leurs activités concentrées, le taux de vacance des bâtis, mais aussi la disponibilité foncière, les surfaces et secteurs autorisés, à partir de l'inventaire complet des ZAE dont le maître d'ouvrage dispose depuis août 2023.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère favorablement les conditions générales liées au développement commercial dans l'objectif de redynamiser les bassins d'emploi, de réduire les déplacements jusqu'aux "centralités commerciales", d'améliorer le maillage et le niveau de l'offre commerciale-artisanale, enfin de privilégier la consommation économe de l'espace.

9.6 Le tourisme (hors UTN)

Le renforcement et le développement du tourisme constituent un enjeu crucial du SCoT :

- le territoire compte plus d'1/4 de l'offre d'hébergement marchand du département soit 77 000 lits touristiques (3/4 des lits en résidences secondaires et 1/4 en hébergement marchand) ;
- il accueille 1,6 millions de nuitées ;
- 1/3 des emplois sont liés à l'activité tourisme ;
- le territoire propose une offre diversifiée tourisme 4 saisons : environnement, activités, terroirs, patrimoine ;
- 5 hectares sont inscrits en consommation de l'espace au titre du développement touristique et dédiés aux différents pôles touristiques définis.

La stratégie communautaire est ici traduite au travers de 17 prescriptions et 5 recommandations.

Toutefois, la stratégie touristique précédemment établie pour la période 2019-2025 par la CCAPV et basée notamment sur le traitement de la demande des clients, semble avoir été perdue de vue car le SCoT repose grandement sur l'offre. De même, le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs 2023-2028 n'est pas évoqué.

Le futur PLUi de la CCAPV devra impérativement réguler les impacts du tourisme décrits dans le PAS comme constituant "*un lourd tribut pour le territoire*" par des mesures concrètes notamment d'encadrement de certaines pratiques-activités et une maîtrise de l'accès aux sites correspondants.

En conclusion, la Commission d'Enquête préconise que la stratégie touristique, à considérer davantage à partir de la demande des clients, :

- ▶ s'appuie davantage sur les dynamiques régionale, départementale et voisine (PNR du Verdon notamment) dans un souci de synergie des démarches. L'ambition doit être de concilier le développement du tissu économique local avec la soutenabilité et la préservation de l'environnement des sites touristiques, de permettre aux territoires de développer une gestion maîtrisée des flux afin d'améliorer l'acceptabilité du tourisme, et de structurer le dialogue avec les acteurs – partenaires – professionnels ;
- ▶ détermine et prend en compte la capacité de charge des sites de pratiques sportives de nature, dont certains sont victimes de leur succès et de l'afflux touristique.

VOIR RECOMMANDATIONS N° 6

Par ailleurs, la Commission d'Enquête invite la CCAPV à adhérer au plan "gestion des flux touristiques" lancé en juin 2023 par l'Etat, en soutien aux actions déjà engagées sur le terrain.

9.7 Les Unités Touristiques Nouvelles (UTN)

Une sous-partie du chapitre "organiser l'économie touristique" est consacrée aux Unités Touristiques Nouvelles (UTN) définies par le Code de l'Urbanisme (L122-17 du CU), comportant 2 catégories :

1. les UTN Structurantes (UTNS) de taille ou de capacité d'accueil importante, dont la liste des opérations est fixée à l'article R122-8 du CU ;
2. les UTN Locales (UTNL) moins importantes, soumises à un régime spécifique et listées à l'article R122-9 du CU.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) n'indique pas précisément la localisation de futurs projets d'UTN et ne traite que des domaines skiables. Le second alinéa du paragraphe introductif C.II.4 intitulé "créer et encadrer les UTN" présente une formulation incertaine pour un DOO arrêté par les élus et qui a valeur réglementaire : "ce qui suit a pour objet d'appeler l'attention des élus sur ce qui devrait être intégré au SCoT au titre des UTN". Suivent 2 prescriptions traitant des UTNL et 1 prescription relative aux UTNS.

La loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, a consisté en l'intégration des UTN dans les documents de planification à une échelle pertinente en fonction de leurs impacts : les UTN structurantes se situant dans les SCoT et celles n'ayant qu'un impact local (UTNL) se situant dans les PLU.

La Commission d'Enquête rappelle qu'en zone de montagne, les opérations d'aménagement touristiques s'effectuent sous le contrôle de la collectivité concernée dans le cadre d'un "auto-développement touristique", selon les articles L.342-1 et suivants du code du tourisme, à fortiori pour les projets d'UTNL dont les conditions de création ou d'extension relèvent des PLU.

La Commission d'Enquête a souhaité aborder avec le bureau d'études cet aspect de compétence du SCoT en matière d'UTN locale. Sa réponse : *"On distingue désormais, d'une part les UTN structurantes, de taille ou capacité d'accueil importante, qui relèvent des SCoT, d'autre part les UTN locales que les SCoT n'ont plus vocation à traiter. Il appartient désormais aux PLU(i) d'en prévoir la création. Le SCOT de la CCAPV ne prévoit pas d'UTN structurante (pas un besoin immédiat) mais prévoit et encadre strictement celles-ci (cf. DOO P71 à P75)"* n'apporte pas d'éclaircissement suffisant et ne justifie pas de manière explicite son intérêt à prescrire.

De plus, dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage reconnaît que *" le SCoT n'intègre pas d'UTN structurante"*.

Par ailleurs, l'article L141-11 du code de l'urbanisme dispose qu'en zone de montagne : *"le document d'orientation et d'objectifs définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement, notamment en matière de logement des salariés, y compris les travailleurs saisonniers, des unités touristiques nouvelles structurantes"*.

La prescription P74 encadrant les UTN Structurantes, omet ces dispositions législatives et les superficies de développement des seuls domaines skiables sont réduites aux seuils inférieurs caractérisant les UTN locales (+ de 10ha et – de 100ha).

En conclusion, la Commission d'Enquête estime qu'en l'état actuel de son rédactionnel, le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) :

- obère les capacités de développement d'UTN tant les prescriptions édictées sont mêlées entre les 2 catégories qui n'entrent pas toutes deux dans le champ du SCoT,
 - dicte pour certaines d'entre elles, des prescriptions génériques relevant du simple rappel des dispositions du code de l'urbanisme,
 - axe ses prescriptions sur les seuls domaines skiables alpins, n'encadrant pas les autres "opérations UTN" comme par exemple, les terrains de campings et ceux pour la pratique de sports ou de loisirs relevant également des UTN listées aux articles R122-8 et R122-9 du code de l'urbanisme.
- La Commission d'Enquête invite la CCAPV à lever les ambiguïtés relevées ci-dessus, à justifier sa capacité et son intérêt à prescrire, à dicter des orientations à la hauteur des incidences prégnantes engendrées par ce type de projet, à se conformer aux dispositions codifiées L141-11 au code de l'urbanisme spécifiant les attributs du DOO.

VOIR RECOMMANDATION N° 7

9.8 L'agriculture

Les espaces agricoles représentent 7% du territoire soit 60 000 ha couverts à 60% par des exploitations agricoles et à 40% par des groupements pastoraux (source : déclaration PAC 2018). 130 exploitations sont déclarées en élevage. Les surfaces moyennes des exploitations ont augmenté de 105 ha en 2020 soit +38% par rapport à 2010. Les surfaces cultivables comme les prairies permanentes ne représentent chacune que 5 % des surfaces agricoles totales. Aussi, une grande partie du territoire est-elle dédiée au pastoralisme.

Le DOO indique que *"l'objectif recherché est d'inscrire le projet dans une logique d'équilibre entre notamment développement et préservation des espaces naturels et agricoles"*. Il édicte 9 prescriptions et 2 recommandations réparties dans différents chapitres.

Le SRADDET appelle :

- à la protection des terres agricoles mécanisables et irriguées, l'objectif à terme étant de zéro perte de ces surfaces agricoles ; sur le territoire de la CCAPV, environ 719 ha de surfaces cultivables et 660 ha de prairies permanentes sont irriguées ;
- à la préservation du socle naturel et paysager des espaces à dominante rurale et naturelle notamment en s'inspirant du modèle de développement déployé par les Parcs Naturels Régionaux.

L'objectif de consommation d'espace pour les activités économiques, agricoles et production d'énergies renouvelables est de 18 ha sur la période 2023-2043, dont 4 ha seraient utilisés pour couvrir les besoins de construction d'équipements et de bâtiments agricoles (page 45 de l'annexe 6).

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que le niveau de prise en compte des enjeux agricoles est globalement satisfaisant comme la volonté de préserver le foncier agricole et de maintenir ce secteur dans une dynamique de développement mesuré et de diversification.

Toutefois, faisant suite à la prescription P14 qui exclut toute urbanisation "*des terres mécanisables, irriguées et des espaces pastoraux*", la Commission d'Enquête regrette que les prescriptions suivantes P15 et P16 relatives aux "*constructions et aménagements possibles dans les espaces et activités agricoles*" contreviennent au principe édicté précédemment par une série d'exceptions. Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage aux avis et observations, prévoit des amendements partiels.

- ▶ Au-delà des dispositions du SCoT traitant de questions d'aménagement de l'espace agricole, la Commission d'Enquête invite la CCAPV à initier un programme d'actions partenariales en faveur de l'installation de jeunes agriculteurs et de la reprise d'exploitation.

VOIR RECOMMANDATION N° 8

9.9 Les mobilités

Il s'agit d'un sujet transversal qui repose sur l'armature territoriale, sur la densification et le renforcement de ses principales polarités pour rapprocher les offres de commerces et services, les lieux d'emploi et d'habitation. La CCAPV dessine des orientations générales en matière d'organisation des transports et mobilités, en exhortant les communes à les intégrer et à les décliner dans leur document d'urbanisme. Le DOO préconise le développement de solutions de mobilité alternatives à la voiture et l'adaptation de l'offre de stationnement, de développement du numérique facilitant le télétravail.

Toutefois, le "Train des Pignes" (Chemins de Fer de Provence) n'est pas mis en avant comme axe de développement du territoire, d'accessibilité et de mobilité touristique.

En conclusion, la C-E prend en compte que la CCAPV ambitionne de rechercher une moindre dépendance aux déplacements contraints et à l'usage de l'automobile, en cohérence avec le choix d'urbanisation et sa stratégie de densification et de renforcement des polarités principales. De ce point de vue-là, les orientations sont cohérentes mais les objectifs pourraient être développés et précisés, pour mieux répondre aux attentes de la population, aux enjeux d'accès et de déplacement, notamment dans le cadre d'un plan de mobilité concerté avec une programmation rapide de ses actions s'appuyant sur les initiatives engagées et développant de nouvelles alternatives au "tout voiture" et au "surtourisme".

La Commission d'Enquête recommande sous l'impulsion de la CCAPV et en concertation avec les autorités organisatrices de la mobilité sur le territoire, de compléter l'offre par :

- ▶ l'élaboration d'un plan de mobilité déterminant les principes régissant l'organisation de la mobilité des personnes et du transport de marchandises, la circulation et le stationnement (art. L1214-1 et suivants du code des transports), la mobilité touristique ;
- ▶ la mise en place d'une desserte interne du territoire en transports en commun, en déplacements très faiblement carbonés et en mode doux, accompagnée des infrastructures et équipements favorisant l'intermodalité ;
- ▶ l'optimisation de la desserte ferroviaire existante, ligne "à caractère patrimonial", comme mode d'approche des lieux de travail, de vie ou de vacances.

VOIR RECOMMANDATIONS N° 9

9.10 Les énergies renouvelables et la transition énergétique

Pour les énergies renouvelables, le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) fixe comme objectif la production de 665 GWh/an à l'horizon 2030 puis de 880 GWh/an pour 2043. La priorité est donnée au photovoltaïque bâtementaire (dont agricole) et aux installations sur les espaces artificialisés.

Cet objectif est ambitieux car il nécessiterait selon l'avis de la DDT04 et du Parc naturel régional du Verdon, de mobiliser pas moins de 400 ha sur ce territoire à très forte naturalité.

Le dossier SCoT indique que "pour les activités économiques, agricoles et la production d'énergies renouvelables, un objectif de 18 ha de consommation d'espace est identifié" (dont les besoins agricoles). Une carte numérotée 18 des secteurs favorables à l'énergie éolienne ou photovoltaïque produite par le bureau d'études ECOVIA en réponse au rapport de l'Autorité environnementale, est complétée par le commentaire suivant :

"Plusieurs secteurs favorables à l'installation de parcs photovoltaïques ou éoliens ont été identifiés, en excluant des périmètres de protection des espaces naturels, les zones inondables, les immeubles protégés et leur périmètre de protection, les sites patrimoniaux remarquables, les sites classés et inscrits et le périmètre du PNR Verdon" ;

Or, dans son mémoire en réponse aux questions posées par la Commission d'Enquête sur le niveau de production d'énergie renouvelable (EnR) et sur les emprises foncières nécessaires, la CCAPV apporte le 2 novembre 2023, plusieurs éléments nouveaux :

- "les productions annuelles hydraulique, agrivoltaïque et photovoltaïque bâtementaire sont agrégées" et donc "les besoins par habitant seront couverts à hauteur d'environ 103,3%" dans 20 ans,
- "Les productions estimées sont basées sur la superficie", sans que celle-ci soit quantifiée par source de production,
- "la consommation d'espaces ne porte que les surfaces Espace Naturel Agricole et Forestier",
- Ces espaces dévolus à la production d'EnR, ne sont pas corrélés avec la production attendue,
- "Il n'y a pas de zone EnR dans le PLUi du Moyen Verdon" qui compte 19 communes toutes rattachées à la CCAPV.

Dans ces conditions, la consommation d'espaces réservée à la seule production d'EnR d'origine photovoltaïque et éolienne, n'est ni quantifiée ni territorialisée. Certaines réponses sont contradictoires avec les objectifs affichés.

Le DOO devrait rappeler que tout projet de production d'EnR susceptible de porter atteinte aux espaces naturels (ENAF) doit faire l'objet d'une application rigoureuse de la séquence "éviter, réduire, compenser" pour parvenir à une neutralité des impacts sur la biodiversité.

En matière de transition énergétique, le DOO incite dans plusieurs chapitres, à une réduction des besoins énergétiques de bâtiments résidentiels et tertiaires, une adaptation et une rénovation énergétique des bâtis existants pour notamment palier aux logements vacants, une évolution des mobilités et une réduction de la consommation d'espace. Toutefois, le DOO n'assigne pas en la matière d'objectif de performance énergétique, laissant aux documents d'urbanisme infra la possibilité de le faire.

En conclusion, la commission d'enquête retient que la CCAPV limite les installations de parcs éoliens et de centrales photovoltaïques au sol aux secteurs sans enjeux, anthropisés et dégradés, mais compte tenu de la richesse naturelle du territoire et des mesures de protection, cet EPCI considère que ces secteurs sont peu nombreux.

Comme plusieurs personnes publiques associées et consultés (PPA-PPC), commission et comité, une partie du public, la Commission d'Enquête constate que le projet de SCoT porte d'ambitieux objectifs quantitatifs de production totale d'énergie renouvelable sur son territoire à partir d'installations éoliennes de petite taille, de centrales photovoltaïques au sol du développement du photovoltaïque bâtementaire, et s'interroge sur la corrélation avec la consommation d'espaces dévolus.

Or, dans son mémoire en réponse aux question posées par la Commission d'Enquête, le maître d'ouvrage dévoile que la production d'énergie renouvelable estimée à l'horizon 2030 puis 2043, agrège en réalité la production d'origine hydraulique déjà installée depuis longtemps sur son territoire, et considère que les Espaces Naturels Agricoles et Forestiers dévolus à la production d'Energie Renouvelable (EnR), ne sont pas corrélés avec les productions attendues.

Ces nouveaux éléments produits une semaine avant la finalisation des présentes conclusions et avis, n'ont pas été portés à la connaissance des PPA-PPC, comité-commission et du public. En cela, la CCAPV ne démontre pas son engagement à l'atteinte des ambitions nationales et régionales de la transition climatique et énergétique.

► En conséquence, la Commission d'Enquête demande de corréler dans les documents du SCoT, la quantification ventilée par origine des futures productions électriques et des emprises nécessaires au développement des EnR, de produire la cartographie des gisements potentiels de photovoltaïque et d'éolien.

VOIR RESERVE N° 2

La Commission d'Enquête recommande que le SCoT stipule aux porteurs de projet d'EnR :

- ▶ que tout projet de production susceptible de porter atteinte aux espaces naturels (ENAF) doit faire l'objet d'une application rigoureuse de la séquence "Eviter, Réduire, Compenser" (ERC) pour parvenir à une neutralité des impacts sur la biodiversité ;
- ▶ que les capacités de raccordement au poste source électrique le plus proche, doivent être justifiées dès la genèse du projet.

VOIR RECOMMANDATIONS N° 11

9.11 Les Paysages – le cadre de vie

Selon la convention européenne du paysage (Florence 2000) "*le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations*". L'atlas des paysages des Alpes de Haute Provence identifie une dizaine d'unités paysagères dont les enjeux spécifiques révèlent s'il le fallait, la valeur patrimoniale et culturelle des paysages du territoire. Le parc naturel régional du Verdon indique que sa "*nouvelle charte devra également être l'occasion d'affirmer le paysage comme un préalable à toute action, à tout projet d'aménagement, à toute planification*".

La CCAPV fixe des orientations au niveau des grands paysages et des paysages à l'échelle locale. Elles sont déclinées en 4 prescriptions et 5 recommandations ; cet EPCI invite fortement les communes à engager des actions de préservation et de valorisation des paysages qui sont entre autres, les éléments constitutifs de l'image du territoire.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que la question des paysages est bien étudiée. La CCAPV fixe des orientations assorties d'actions et répond favorablement à certaines observations exprimées ; ainsi les travaux de réécriture du DOO permettront de prendre en compte les remarques qui relèvent du SCoT.

La Commission d'Enquête prend acte d'une possible mise en place d'un règlement intercommunal de publicité ainsi que d'un plan de paysage à l'échelle du SCoT, tant la variété exceptionnelle des paysages pour le bénéfice de tous est déterminante pour l'image, l'attractivité et le cadre de vie du territoire.

9.12 La biodiversité – l'environnement – les trames – le développement durable

Titree dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) "préservier et valoriser les espaces et milieux naturels", cette thématique a donné lieu à une réflexion approfondie en matière de biodiversité pour permettre au territoire un développement harmonieux et en adéquation avec les enjeux contemporains. Le SCoT se doit de prendre en compte les objectifs du SRADDET et d'être compatible avec ses règles régionales, d'être compatible avec la charte du PNR Verdon et le SDAGE RMC.

Les fonctionnalités écologiques sont considérées par le porteur de projet comme en "*très bon état*" en raison "*d'une faible densité, de la topologie et de l'agriculture peu impactante*". Plus de la moitié du territoire est couvert par de nombreuses protections réglementaires, foncières et contractuelles (biotope, réserves, parcs, Natura 2000, ZNIEFF...) et la CCAPV sait compter sur ces nombreux périmètres de protection et de gestion pour assurer la protection à long terme des espaces naturels.

Toutefois, la définition et spacialisation des trames et sous-trames, les échelles d'analyse et leur représentation cartographique, la nature des composantes respectives des documents de rang supérieur traitant des continuités écologiques, ne sont pas toutes superposables avec le DOO. Leur imbrication peu aisée a conduit la CCAPV à "*traiter séparément les différentes trames pour identifier des paramètres spécifiques pour chacune*" à partir des données disponibles, avec une terminologie soit peu précise soit inédite (sous-trame en milieux ouverts du SRADDET vs sous-trame agricole du SCoT). Ce constat peut être source de difficultés dans l'application des orientations estampillées "biodiversité" du DOO tout d'abord au niveau des documents d'urbanisme de rang inférieur et au final à la réalisation de futurs projets publics ou privés.

Les 14 prescriptions et 2 recommandations du DOO ne sont accompagnées que d'une seule carte portant sur la trame verte et bleue, dont la taille réduite est peu lisible et dont la mise en œuvre dans les documents d'urbanisme infra nécessite des études complémentaires. La Prescription P15 relative aux réservoirs complémentaires liés à la trame aquatique prévoit que tous projets "*dégradant l'intégrité des zones humides*" sont évités et qu'à défaut, ils donnent lieu à des mesures compensatoires prioritairement situées sur le même bassin versant.

Enfin, le SCoT prévoit de garantir le "bon équilibre durable entre les différents types d'espaces et les différentes activités" en intégrant et préservant les sous-trames écologiques. Le dernier alinéa de la prescription P3 intitulé "identifier les réservoirs de biodiversité complémentaires" renvoie à une identification des corridors noirs dans les documents d'urbanisme infra. La trame noire qui protège la biodiversité nocturne de la pollution lumineuse, mériterait dans le DOO un traitement spécifique par des recommandations issues par exemple du guide ad hoc de l'Office Français de la Biodiversité ou du label "réserve internationale de ciel étoilé" des parcs naturels ou encore des mesures adoptées par les parcs naturels de la région PACA.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère d'une part, que la sauvegarde des écosystèmes constitue un objectif central des politiques publiques actuelles en faveur de la biodiversité, et d'autre part que la façon d'aménager et d'organiser le territoire est un enjeu de premier ordre pour stopper la perte de biodiversité.

La Commission d'Enquête recommande que :

- ▶ la définition des trames et sous-trames, des réservoirs de biodiversité et corridors, soit précisée et que leur emprise respective soit spatialisée pour renforcer la corrélation, la cohérence et l'application des prescriptions, dans le respect du SRADDET / SRCE et en synergie avec les partenaires voisins (parcs et intercommunalités) ;
- ▶ la trame bleue fasse l'objet d'objectifs de remise en état optimal des fonctionnalités écologiques ;
- ▶ comme le sont les réservoirs de biodiversité, les trames bleues, vertes et noires soient introduites et cartographiées dans les documents d'urbanisme infra ;
- ▶ le Document d'Orientations et d'Objectifs soit complété par des orientations spécifiques et volontaristes sur la trame noire qui peut fragmenter les habitats naturels ;
- ▶ la version 2022 de la base de données des zones humides du bassin versant du Verdon remplace la version antérieure utilisée dans l'actuel dossier de SCoT.

- ▶ Par ailleurs, la Commission d'Enquête invite la CCAPV à promouvoir l'éducation à l'environnement en poursuivant ses actions innovantes comme celle en faveur de collégiens invertis dans la phase de concertation du projet de SCoT, en complétant les initiatives d'autres acteurs comme le PNR du Verdon dont la charte soutient des mesures pour "renforcer l'éducation et l'esprit critique pour permettre à chaque citoyen d'agir face aux évolutions sociétales et environnementales".

VOIR RECOMMANDATIONS N° 12

9.13 La ressource en eau

Les communes de la CCAPV gardent la compétence "eau" jusqu'en janvier 2016 en application de l'article 1^{er} de la loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert de compétences eau et assainissement aux communautés de communes. Toutefois, cet EPCI entend agir face aux pressions qu'elle qualifie "*d'importantes et régulières*" sur la ressource en eau et demande aux communes d'intégrer dans leur document d'urbanisme les 3 prescriptions et 2 recommandations fixées dans le DOO du SCoT.

La carte des points de prélèvement d'eau potable figurant dans l'état initial de l'environnement (Annexe 3 du SCoT) identifie quelques périmètres de protection des captages d'eaux souterraines approuvés. Dans les Alpes de Haute Provence le taux de périmètres de protection de captage approuvés est actuellement inférieur à 50% (contre près de 90% dans les Hautes Alpes). Les régularisations administratives sont donc nombreuses.

La Commission d'Enquête incite la CCAPV à fixer des orientations fortes : projet de développement en adéquation avec la ressource en eau (données chiffrées prouvant les capacités et qualité), amélioration des réseaux d'adduction d'eau pour limiter les pertes, interconnexion des réseaux, efficacité des unités de traitement, désimperméabilisation et renaturation des sols.

En conclusion, la Commission d'Enquête considère que le territoire est fortement dépendant à la disponibilité et à la qualité des eaux souterraines qui pâtissent du réchauffement climatique. Le SDAGE Verdon classe en "secteur sensible étiage" la tête du bassin versant du Verdon. Les objectifs fixés par le Document d'Orientations et d'Objectifs étant des outils d'adaptation, d'anticipation et de gestion, la Commission d'Enquête recommande :

- ▶ pour prévenir pollutions et conflit d'usages, que la recommandation R14 visant à "préserver les aires d'alimentation de captage" soit érigée en prescription, tant la sécurisation du captage de cette ressource est primordiale dans la chaîne d'approvisionnement en eau potable ;
- ▶ de la même façon, que la recommandation R15 "mettre en adéquation les projets de développement et la ressource" devienne une prescription plus forte qu'un simple encouragement à agir en la matière.

VOIR RECOMMANDATIONS N° 13

9.14 Le climat

Le thème du climat apparaît en filigrane dans le Document d'orientations et d'Objectifs (DOO) ; quelques mentions y figurent dans les domaines de l'urbanisme et du tourisme. La dominance du contexte doit se traduire par des objectifs d'adaptation au changement climatique notamment dans les domaines des "activités touristiques de 4 saisons", dans un sous-bassin du Verdon Amont annoncé en situation critique. Le plan régional climat 2 (2021-2026) n'est pas cité.

Le mémoire en réponse du maître d'ouvrage complète la prescription P64 en considérant la diversification des activités comme une anticipation de la raréfaction de l'eau et de la neige. La Commission d'Enquête considère cette réponse insuffisante.

En conclusion, la Commission d'Enquête constate qu'absente du diagnostic, la thématique "climat" ne fait pas l'objet d'orientations spécifiques dans le DOO. Comme le souligne le comité de massif réuni le 15 juin 2023 pour le prononcé de son avis sur le SCoT de la CCAPV, le renforcement et le développement du potentiel économique des domaines skiables sont à corréliser avec *"des études d'évolution climatique sur l'enneigement et la ressource en eau"*.

- ▶ La Commission d'Enquête partage cette analyse et demande la réalisation de ces études préalables.

RESERVE N° 2

9.15 Les risques

Pour la prise en compte des risques naturels et technologiques, le SCoT dicte 6 prescriptions et 1 recommandation, applicables aux aménagements futurs et documents d'urbanisme locaux. Les 41 communes du territoire sont soumises à au moins 4 et jusqu'à 6 risques naturels différents ; 6 d'entre elles sont dotées d'un Plan de Prévention des Risques naturels (PPR).

L'importance des événements liés notamment au changement climatique conduit la Commission d'Enquête à prôner une approche globale des risques à l'échelle intercommunale consistant à penser et à agir en réseau. Cette démarche repose sur une implication forte tant des acteurs de la gestion des risques que des acteurs du territoire (citoyens, opérateurs économiques dont touristiques, aménageurs, associations dont agricole, etc). Des initiatives en la matière jouxent le territoire de la CCAPV.

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage compte compléter le dossier par une partie nommée "articulation du SCoT avec le Plan des Gestion des Risques d'Inondation".

- ▶ En conclusion, la Commission d'Enquête recommande à la CCAPV d'engager une démarche de Gestion Intégrée des Risques Naturels (GIRN) en cohérence avec celles déjà réalisées par les intercommunalités limitrophes.

VOIR RECOMMANDATION N° 14

Les autres thématiques n'appellent pas de commentaire de la Commission d'Enquête.

Chapitre 10 : Conclusion générale

Le SCoT traduit un projet réalisé à l'échelle de bassins de vie et son périmètre correspond à une réalité physique et humaine ; il permet un accord local pour développer un projet largement partagé.

Trois principes ont guidé l'élaboration du SCoT, dans le respect du jalon législatif :

- équilibre entre territoire aménagé et territoire préservé,
- cohérence des politiques publiques,
- anticipation et maîtrise des évolutions futures du territoire.

Ce projet de SCoT de la CCAPV a le mérite de pouvoir encadrer de manière adaptée à ses orientations, les documents d'urbanisme locaux qui existent sur le territoire mais aussi de développer une culture commune de l'urbanisme durable et résilient.

En marge de cette procédure, l'anticipation du rapport de compatibilité des documents d'urbanisme entre eux, rend dans ce domaine comme dans d'autres, d'autant plus utiles les mécanismes de soutien administratif et technique qui émergent au niveau intercommunal et départemental en faveur des communes rurales aux moyens les plus modestes.

La Commission d'Enquête observe que les avis des services de l'Etat et de la Région, des autres organismes consultés, les considérations des comité et commission, convergent sur le fond et sont favorables. Elle partage ces dires d'expert lorsqu'ils appellent de leurs vœux une plus grande prescriptivité des orientations du projet de planification, notamment une meilleure traduction des intentions du Projet d'Aménagement Stratégique dans les prescriptions et recommandations du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), rendant plus facile leur déclinaison future.

En effet, suite à une alternance d'objectifs spécifiques et d'objectifs génériques, certaines prescriptions normatives sont énoncées mais les modalités concrètes de leur application sont souvent indicatives se suffisant souvent de l'inventaire des possibilités ou d'un rappel réglementaire, de façon à ménager la marge de manœuvre des communes pour leur traduction dans les documents d'urbanisme. Le SCoT s'efforce certes de rester dans son rôle par rapport aux documents d'urbanisme de rang inférieur, mais le niveau de fermeté du DOO est très variable car plusieurs prescriptions descriptives n'ont force que de recommandations, dans d'autres cas, elles prévoient de possibles dérogations.

Dans son mémoire en réponse aux avis et observations, la CCAPV indique que des modifications seront apportées au projet. Toutefois la tonalité générale de ce mémoire reste souvent dans l'intentionnel. Ces intentions sont certes vertueuses mais par manque d'engagement formel et de précisions rédactionnelles, les amendements à venir comme leurs moyens d'évaluation et de suivi, restent pour certains à préciser. Les éléments nouveaux apportés en matière d'EnR dévoilent que cette production électrique fixée aux horizons 20230 et 2043, jugée disproportionnée par la majorité des organismes consultés et du public par rapport aux emprises foncières nécessaires, repose en réalité sur une agrégation de toutes productions dont celle d'origine hydraulique existante depuis longtemps sur le territoire. Ce tardif aveux n'est pas de nature à conforter la transition énergétique nationale faute de démontrer que la CCAPV participe à l'atteinte de l'objectif départemental et régional en matière de développement notamment du photovoltaïque au sol et de l'éolien.

Ce projet de SCoT a plusieurs vertus :

- ◆ deuxième SCoT mis en place dans le département des Alpes de Haute Provence, il conforte la CCAPV dans son rôle de mise en cohérence des politiques de planification sur son territoire ;
- ◆ il est illustratif dans la capacité de mobiliser les élus de 41 communes autour d'un projet commun aux multiples thématiques ;
- ◆ bénéficiant de la dynamique et de la connaissance acquise, il est prometteur pour la structuration et l'avenir du territoire et initiateur de réflexions porteuses d'actions futures ;
- ◆ enfin, il valorise l'attractivité du territoire et promeut l'écoresponsabilité de son développement.

En somme, ce SCoT constitue l'acte fondateur de la jeune communauté de communes Alpes Provence Verdon et il est annonciateur d'autres plans communs : PLUi, plan paysage et autres programme, schéma...

Chapitre 11 : conclusions motivées et avis de la Commission d'Enquête

L'avis de la Commission d'Enquête est fondé sur les analyses développées précédemment dans les conclusions comme dans le rapport d'enquête distinct et prend en compte les considérations suivantes :

- L'enquête publique s'est déroulée régulièrement sur la base d'un dossier de qualité et complet ;
- La durée de l'enquête a été nécessaire et suffisante pour que le public consulte le projet relativement compréhensible et dépose ses observations et propositions selon des modalités réglementairement respectées ;
- La phase amont du projet a donné lieu à une large concertation tant politique que publique ;
- L'information du public a été dispensée de manière réglementaire en utilisant les vecteurs traditionnels et contemporains ;
- L'ensemble des avis recueillis durant la procédure et l'enquête :
 - l'avis délibéré et les recommandations de la Mission Régionale d'Autorité environnementale et de l'additif fourni par la CCAPV en réponse ;
 - les avis favorables des personnes publiques associées et des organismes consultés, ainsi que leurs réserves, recommandations, remarques et propositions ;
 - l'avis défavorable de la commune de CASTELLANE ;
 - l'avis favorable de la comité de massif des Alpes assorti de réserves et de remarques ;
 - l'avis favorable de la commission départementale de préservation des Espaces naturels et forestiers comprenant des points de vigilance ;
 - les observations du public ;
 - les appréciations de la FNE04, l'OFB et de l'UNICEM que la commission d'enquête a sollicitées ;
- Les informations complémentaires transmises par le maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse aux avis et observations ;
- Les amendements apportés par le maître d'ouvrage ne remettant en cause ni l'architecture du projet de SCoT ni les choix initiaux arrêtés par les élus de la CCAPV ;
- A partir des problématiques locales qu'il a identifiées et des défis qu'il s'est fixés, le SCoT traite bien des politiques publiques basées sur les piliers obligatoires que sont :
 - la structuration du territoire, l'urbanisme, la démographie, l'offre de logements, les équipements et l'organisation des mobilités ;
 - les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières ;
 - la transition écologique et énergétique, la lutte contre l'étalement urbain, l'artificialisation des sols, le réchauffement climatique, la prévention des risques et la préservation des paysages, de la biodiversité et des ressources naturelles ;
- Ce SCoT s'inscrit dans une logique territoriale de développement et de gestion durables intégrant le plus possible les orientations actuelles du SRADDET, les dispositions de la charte du Parc naturel régional du Verdon, et reflétant la recherche de cohérence avec la trajectoire Zéro Artificialisation Nette dictée par la loi Climat et Résilience d'août 2021 ;
- Le projet de SCoT ainsi élaboré vise à mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles sur son territoire ;
- Les dispositions générales du SCoT en matière de compatibilité et de prise en compte avec les documents de rang supérieur qui s'imposent, sont acceptables dans la mesure où la réserve exprimée par la Commission d'Enquête sur cet objet, est levée avant l'approbation du SCoT ;
- Si l'actuel projet de SCoT est approuvé avec les modifications proposées par le maître d'ouvrage et la prise en compte des recommandations de la Commission d'Enquête, une mise en révision selon les dispositions actuelles du code de l'urbanisme sera grandement bénéfique notamment si ce premier SCoT est complété par un programme d'actions (prévu à l'article L141-19 du code de l'urbanisme) visant à accompagner utilement sa mise en œuvre.
De plus, le SCoT est un référentiel voué à évoluer dans un environnement législatif changeant et nécessitant des transpositions des documents supra-communautaires ;
- Par la suite, le projet de PLUi couvrant le territoire du SCoT, permettra de donner corps aux prescriptions et recommandations du schéma dans leurs traductions opérationnelles.

La Commission d'Enquête constituée le 2 mai 2023 par la Présidente du Tribunal Administratif de Marseille, a procédé pendant 33 jours consécutifs, du jeudi 11 septembre au 13 octobre 2023, à une enquête publique dans les conditions prescrites par arrêté N° 394/2023 pris le 17 août 2023 par le Président de la Communauté de communes Alpes Provence Verdon.

Au regard de l'ensemble de ses conclusions et de ses motivations développées précédemment,

**la Commission d'Enquête émet un
AVIS FAVORABLE
au projet de Schéma de Cohésion Territoriale
porté par la Communauté de Communes Alpes Provence Verdon,**

assorti de 3 réserves (page 24) et 13 recommandations (pages 25 & 26) suivantes :

RESERVE N° 1

- ▶ La Commission d'Enquête demande que la *"valeur de 3 500m² définie comme seuil au-delà duquel la consommation d'espace en densification constitue un espace urbanisé"*, soit revue à la baisse pour contribuer à infléchir le rythme rapide de consommation d'espace des années écoulées et participer activement à la densification urbaine.

RESERVE N° 2

La Commission d'Enquête ne retient pas les objectifs excessifs de production d'énergies renouvelables affichés en prescription P21 compte de ce qu'ils agrègent tous types de production électrique dont celle d'origine hydraulique existante. La CCAPV doit démontrer sa contribution à la solidarité entre les territoires et à la sécurisation de l'approvisionnement énergétique, à l'atteinte des objectifs du SRADDET.

- ▶ Conditionnant son consentement à l'approbation du SCoT, la Commission d'Enquête demande à la CCAPV de justifier sa participation effective aux ambitions nationales et régionales de la transition climatique et énergétique en quantifiant par origine les futures productions d'énergies renouvelables attendues ainsi que les emprises corrélées nécessaires, en cartographiant les gisements potentiels notamment de photovoltaïque au sol et d'éolien.

RESERVE N° 3

Comme le souligne le comité de massif des Alpes réuni le 15 juin 2023 pour le prononcé de son avis sur le SCoT de la CCAPV, le renforcement et le développement du potentiel économique des domaines skiables sont à corrélés avec *"des études d'évolution climatique sur l'enneigement et la ressource en eau"*. Ce point constitue une réserve de la part dudit comité.

- ▶ La Commission d'Enquête partage cette réserve et cette analyse déterminante dans le calibrage des projets de développement comme dans le recalibrage des équipements existants, et demande la réalisation de ces études préalables.

----- ::: -----

RECOMMANDATIONS N° 1

La Commission d'Enquête recommande en matière d'indicateurs de suivi de l'application du SCoT :

- ▶ qu'ils soient assortis de valeurs de référence à l'instant initial ainsi que de valeurs cibles échéancées ;
- ▶ que l'indicateur de fréquentation touristique soit étoffé compte tenu de l'acuité de la problématique et de ses effets ;
- ▶ en application de l'article L143-28 du code de l'urbanisme, l'ajout d'indicateurs sur les thématiques obligatoires suivantes :
 - les transports et déplacements,
 - la réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes ;
- ▶ que l'annexe 8 du SCoT relative aux indicateurs précise les modalités de suivi des résultats et prévoit la création d'un comité de suivi périodique.

RECOMMANDATION N° 2

La Commission d'Enquête recommande à la CCAPV, pour prolonger les actions engagées lors de la phase de concertation en amont de l'arrêt du projet et élargir l'exercice de la démocratie participative après l'enquête publique, de créer et d'organiser une instance consultative de type "Conseil de développement" composée de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs de son territoire, pouvant enrichir la réflexion et éclairer la prise de décisions en matière de promotion du développement durable.

RECOMMANDATION N° 3

La Commission d'Enquête recommande que les orientations du DOO soient complétées par des critères de mixité sociale et générationnelle dans l'offre nouvelle de logements de qualité (dont la performance énergétique).

RECOMMANDATION N° 4

La Commission d'Enquête recommande que le DOO précise les prescriptions qui découlent du choix politique de rééquilibrage entre résidences principales et résidences secondaires.

RECOMMANDATION N° 5

La Commission d'Enquête recommande à la CCAPV d'opter pour l'élaboration d'un document unique intégrant les volets "urbanisme" et "habitat" dans le cadre du Plan Local d'Urbanisme intercommunal projeté (PLUi), valant Programme Local de l'Habitat (PLH).

RECOMMANDATION N° 6

La Commission d'Enquête recommande à la CCAPV de :

- ▶ s'appuyer davantage sur les dynamiques touristiques régionale, départementale et locale pour renforcer la synergie des démarches ;
- ▶ détermine et prenne en compte la capacité de charge des sites de pratiques sportives de nature.

RECOMMANDATION N° 7

La Commission d'Enquête recommande :

- ▶ que les ambiguïtés relatives à la définition des UTN soient levées ;
- ▶ que la CCAPV justifie sa capacité et son intérêt à prescrire des orientations en la matière ;
- ▶ que ses orientations soient à la hauteur des incidences prégnantes engendrées par ce type de projet ;
- ▶ que ces orientations se conforment aux dispositions codifiées L141-11 au code de l'urbanisme spécifiant que *"le document d'orientation et d'objectifs définit la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement, notamment en matière de logement des salariés, y compris les travailleurs saisonniers, des unités touristiques nouvelles structurantes"*.

RECOMMANDATION N° 8

La Commission d'Enquête recommande que la CCAPV initie un programme d'actions partenariales en faveur de l'installation de jeunes agriculteurs et de la reprise d'exploitation.

RECOMMANDATIONS N° 9

La Commission d'Enquête recommande que l'offre de mobilité soit complétée par :

- ▶ l'élaboration d'un plan de mobilité déterminant les principes régissant l'organisation de la mobilité des personnes et du transport de marchandises, la circulation et le stationnement, la mobilité touristique ;
- ▶ la mise en place d'une desserte interne du territoire en transports en commun, en déplacements très faiblement carbonés et en mode doux, accompagnée des infrastructures et équipements nécessaires ;
- ▶ l'optimisation de la desserte ferroviaire existante comme mode d'approche des lieux de travail, de vie ou de vacances (Chemins de fer de Provence).

RECOMMANDATIONS N°10

La Commission d'Enquête recommande que le SCoT stipule aux porteurs de projet d'EnR :

- ▶ que tout projet de production susceptible de porter atteinte aux espaces naturels, agricoles et forestiers, doit faire l'objet d'une application rigoureuse de la séquence "éviter - réduire - compenser" pour parvenir à une neutralité des impacts sur la biodiversité ;
- ▶ que les capacités de raccordement électrique doivent être identifiés dès la genèse du projet.

RECOMMANDATIONS N° 11

En matière d'enjeux environnementaux, la Commission d'Enquête recommande que dans le DOO :

- ▶ la définition des trames et sous-trames, des réservoirs de biodiversité et corridors, soit précisée et que leur emprise respective soit spatialisée pour renforcer la corrélation, la cohérence et l'application des prescriptions dans le respect de la hiérarchie des normes ;
- ▶ la trame bleue fasse l'objet d'objectifs de remise en état optimal des fonctionnalités écologiques ;
- ▶ comme le sont les réservoirs de biodiversité, les trames bleues, vertes et noires soient introduites et cartographiées dans les documents d'urbanisme infra,
- ▶ des orientations spécifiques et volontaristes sur la trame noire soient introduites ;
- ▶ la version 2022 de la base de données des zones humides du bassin versant du Verdon remplace la version antérieure utilisée dans l'actuel dossier de SCoT ;

La Commission d'Enquête recommande à la CCAPV :

- ▶ de promouvoir l'éducation à l'environnement en poursuivant ses initiatives en la matière, en complétant les actions d'autres acteurs comme le Parc Naturel Régional du Verdon dont la charte soutient des mesures pour "renforcer l'éducation et l'esprit critique pour permettre à chaque citoyen d'agir face aux évolutions sociétales et environnementales".

RECOMMANDATION N°12

La Commission d'Enquête recommande que les recommandations R14 visant à "préserver les aires d'alimentation de captage" et R15 "mettre en adéquation les projets de développement et la ressource" soit érigées en prescriptions compte tenu de la prégnance de la préservation de la ressource en eau.

RECOMMANDATION N°13

La Commission d'Enquête recommande l'engagement une démarche de Gestion Intégrée des Risques Naturels (GIRN) en cohérence avec celles déjà réalisées par les intercommunalités voisines.

Établis en pleine concertation de ses membres, telles sont les conclusions motivées et avis de la Commission d'Enquête.

Fait à Manosque, le 9 novembre 2023

Michel MILANDRI
Commissaire enquêteur

Didier CROZES
Président de la Commission d'Enquête

Michel BOUZON
Commissaire enquêteur