



**PRÉFET
DES ALPES-
DE-HAUTE-
PROVENCE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES
Transversalité / SCoT

Affaire suivie par : Frédéric CANO
Tel : 0492305513
Mél : frederic.cano@alpes-de-haute-provence.gouv.fr

Digne-les-Bains, le

04 JUL. 2025

Objet : Avis sur arrêt de projet du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Provence Alpes Agglomération

Pièce jointe : 1 annexe

Madame la Présidente,

Dans le cadre de l'association des services de l'État à la démarche d'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), vous m'avez adressé, pour avis, le 9 avril 2025 le SCoT arrêté en Conseil communautaire le 2 avril 2025.

Je tiens à souligner le soin apporté à la mise en œuvre des modalités d'association des services de l'État et ce tout au long de la procédure d'élaboration du projet. Ils se tiennent à votre disposition pour vous apporter tout complément relatif à cet avis.

Le présent avis résulte de l'analyse des documents constitutifs du SCoT. Il rend compte notamment du respect des principes généraux énoncés au travers des articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme, ainsi que du respect des objectifs et des règles du SRADDET adopté le 23 avril 2025.

Il s'inscrit dans le prolongement des remarques faites par les services de l'État, portant principalement sur la réalisation du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO), dans le cadre des réunions des Personnes Publiques Associées que vous avez régulièrement organisées.

Tout en répondant aux objectifs de développement que se fixe la collectivité, ce projet s'inscrit bien dans une démarche vertueuse en matière de lutte contre l'étalement urbain et d'atteinte des objectifs de baisse de la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers, ainsi que de la perspective du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) à horizon 2050.

La déclinaison de certains enjeux de développement, de gestion ou encore de protection peut encore être davantage clarifiée d'ici l'approbation de votre SCoT. C'est le cas notamment de la production d'énergies renouvelables, de la stratégie d'accueil de zones d'activités économiques (ZAE) ou encore de certains points liés à la protection des terres naturelles ou agricoles.

Une justification plus précise des objectifs de production de logements pourra utilement être intégrée au schéma.

Madame la Présidente de la communauté Provence Alpes Agglomération
BP 90153 – 4 Rue Klein
04990 Digne-les-Bains cedex

La commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) s'est prononcée défavorablement concernant l'intégration, au sein du SCoT, des Unités Touristiques Nouvelles situées à Château-Arnoux-Saint-Auban (« projet écotouristique des Salettes »), et à Mézel (« régularisation d'une partie du Pôle Mécanique du domaine de Préfaissal »).

Concernant ces deux projets, il conviendra de mieux les justifier au titre de leurs impacts en matière environnementale et agricole, et ainsi pouvoir estimer si le maintien de ces projets reste possible sans fragiliser juridiquement la réalisation et l'approbation future du SCoT.

L'ensemble de ces observations, qu'il sera possible d'intégrer à l'issue de l'enquête publique et avant approbation par votre collectivité, sont de nature à clarifier davantage certains points de ce document d'urbanisme stratégique pour votre territoire. Il s'agit aussi de faciliter la mise en œuvre aux échelles locales, des prescriptions et objectifs que vous vous êtes fixés dans le schéma.

Par conséquent, j'émetts un avis favorable sur ce projet de SCoT arrêté en vous recommandant de faire évoluer votre document sur les points essentiels que vous trouverez dans le document en annexe.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Préfet,



Marc CHAPPUIS

- Copie à Madame la Secrétaire Générale de la Préfecture

ANNEXE

Avis de l'État sur le projet arrêté du SCoT Provence Alpes Agglomération

Éléments principaux à retenir et intégrer dans le schéma

Il est bien confirmé que toutes les cartes intégrées au Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) sont opposables au même titre que les prescriptions.

Le Document d'Aménagement Artisanal Commercial et Logistique (DAACL) doit être inclus au Document d'Orientations et d'Objectifs (L141-6 du C.U). Cela permet de rendre clairement les orientations du DAACL opposables aux documents d'urbanisme locaux.

Une attention doit être portée à l'actualisation des données et à leur cohérence entre les différents documents, en particulier le diagnostic, le PAS, la justification des choix et le DOO. En l'état, il y a dans chacun de ces documents des chiffres différents et pas toujours actualisés dans un certain nombre de domaines.

Un certain nombre de prescriptions, notamment concernant les enveloppes foncières et la production de logements, favorisent une logique du "premier arrivé premier servi". Dans le but d'améliorer la portée stratégique et opérationnelle du SCoT, un certain nombre de prescriptions pourraient être reformulées.

Il conviendrait d'afficher clairement, notamment au sein du DOO, la volonté d'aller vers la sobriété foncière en privilégiant d'abord :

- la lutte contre la vacance ;
- la réhabilitation du bâti ;
- la densification ;

cela, préalablement au développement en extension, aussi bien sur le volet résidentiel, que sur le volet développement économique.

Enfin, les UTN structurantes inscrites au schéma doivent être mieux justifiées notamment au regard de leurs impacts en matière environnementale et agricole (voir détail des observations point III).

I) Observations générales par thématique

Un taux de croissance et une dynamique démographique projetés sur 20 ans vertueux et en accord avec les objectifs fixés par le SRADDET

Le territoire de PAA s'illustre par une dynamique démographique portée par un solde migratoire positif.

Sur les 20 dernières années, le territoire de PAA a vu un taux de croissance annuel moyen de la population de l'ordre de + 0,43 % par an, mais il faut noter que ce taux est réduit à seulement + 0,1 % sur la période 2009-2020.

Le projet de SCoT se traduit par la volonté d'accueillir 3680 habitants supplémentaires (+ 180 habitants par an) de 2025 à 2045, soit une population projetée d'environ 50700 habitants pour 2045.

Le document « justification des choix » (page 33) affirme le scénario de croissance retenu par les élus, soit + 0,37 % par an.

Le SCoT affiche en complément un objectif de taux de croissance de + 0,5 % maximum (DOO prescription 61) qui vient apporter une marge de manœuvre aux échelles locales.

Il convient cependant de veiller à respecter le taux de + 0,37 % qui correspond aux différentes perspectives de développement sur lequel le projet de schéma s'appuie.

Cet élément important doit être clairement affirmé au sein du DOO, par une prescription de rappel de ce taux de croissance.

On note aussi que l'objectif reste toutefois compatible avec l'ambition de + 0,6 % par an de croissance affichée par le SRADDET à l'échelle de l'Espace Alpin.

La déclinaison territoriale du projet de territoire affirmée dans le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) et déclinée dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)

Le PAS précise que la croissance démographique ambitionnée doit aller de pair avec le développement d'une offre de services adaptée.

L'offre locale souffre cependant d'une irrégularité de services et de commerces sur le territoire, tant géographique que saisonnière.

Ainsi le PAS rappelle que 20 communes du SCoT ne comptent pas de commerces de proximité et 10 communes n'en ont qu'un seul (page 21).

Cette offre est aussi marquée par la prégnance de certaines communes structurantes que sont Digne-les-Bains et Château-Arnoux-Saint-Auban qui concentrent une grande partie des équipements et services (notamment de la gamme supérieure), et qui représentent à elles deux environ 48 % de la population de l'agglomération en 2023.

Le DOO fixe le réseau de polarités urbaines et rurales qui constitue l'armature urbaine du SCoT. Les niveaux de polarités suivants sont définis dans le cadre du SCoT :

- Un centre urbain majeur représenté par Digne-les-Bains, commune la plus peuplée du territoire ;
- Un centre urbain secondaire constitué par la commune de Château-Arnoux-Saint-Auban, jouant un rôle important dans la partie ouest du territoire ;
- Trois centres de proximité le long de l'axe durancien représentés par les communes des Mées, Malijai et Peyruis, répondant à des besoins quotidiens ou intermédiaires ;
- Un pôle d'équilibre essentiel au nord de l'agglomération : Seyne ;
- Des communes relais, nécessaires à la vie quotidienne : Selonnet, Montclar, Le Brusquet, Thoard, Volonne, L'Escale, Champtercier, Aiglun, Mallemoisson, Le-Chaffaut-Saint-Jurson, Mézel, Bras-d'Asse, Moustiers-Sainte-Marie .
- Des communes rurales, représentant les autres communes.

Le DOO sectorise le territoire en quatre entités géographiques distinctes (page 6 du document « Justification des choix ») :

- Un secteur montagnard géographiquement isolé, jouxtant la vallée de la Blanche et de la Haute Bléone ;

- Un espace relatif à la vallée de la Durance, marqué par la présence d'activités économiques et industrielles ;
- Une zone centrale autour de Digne-les-Bains et de la vallée de la Bléone qui se situe entre ruralité et urbanité ;
- Une zone au sud de la Vallée de l'Asse : secteur aux caractéristiques provençales, en lisière du plateau de Valensole.

L'objectif est de garantir une répartition équilibrée des ressources et des services essentiels, tout en favorisant la cohésion sociale et économique entre les différentes zones géographiques définies.

Des objectifs de consommation d'espaces et d'atteinte du « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN) vertueux en accord avec les objectifs du SRADDET, mais qui doivent être mieux déclinés par tranche décennale.

Les chiffres mentionnés dans le PAS sont différents de ceux du document de justification. Il s'agira d'actualiser le PAS devra actualiser ces éléments au regard des chiffres définitifs inclus dans la « justification des choix » :

- (page 30) PAS : 65 ha (2021-2030) // (page 39) Justification des choix : 104 ha (2021-2030).
- (page 31) PAS : 29 ha (2031-2040) // (page 39) Justification des choix : 52 ha (2031-2040).

Pour atteindre ces objectifs de baisse de l'artificialisation et de trajectoire vers le ZAN, les objectifs chiffrés de réduction sont déclinés et précisés dans le Document d'Orientations et d'Objectifs (prescription 70) et en page 90 (tableau bilan des plafonds fonciers prévu par le SCoT), notamment par secteur géographique de l'armature territoriale.

Toutefois, le tableau en page 90 du DOO doit préciser les consommations d'espaces par tranche de dix années et être intégré au sein d'une prescription à part entière.

Comme le prévoit l'article L141-3 du C.U, le PAS affiche, en pages 29 à 32, par tranches de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation. Ces objectifs chiffrés de baisse de la consommation d'espaces et d'atteinte de l'objectif ZAN, doivent aussi être rappelés dans le DOO pour rendre ces objectifs opposables.

Le fascicule des règles du SRADDET précise que les SCoT doivent « fixer dans les documents de planification [...] des objectifs permettant d'atteindre à l'échelle de chaque espace infrarégional [...] l'objectif de réduction d'au moins 54,5% de la consommation d'ENAF [...] sur la période 2021-2030 inclus par rapport à la période 2011-2020 inclus. » (Règle L2-Obj47 A).

A l'échelle de chacun des SCoT du territoire bas-alpin, le SRADDET a fixé un coefficient d'effort (-49,5 % ; -54,5 % ; -59,5 %) concernant l'objectif de baisse de la consommation d'ENAF pour la période 2021-2030.

Le taux d'effort qui concerne le territoire de PAA est établi à - 54,5 % au regard de la période de référence qui constate une consommation de 412 hectares. Ainsi le plafond de consommation d'espaces, fixé par le SRADDET pour la période 2021-2030, correspond à environ 187 hectares.

Le DOO doit afficher, par tranche décennale, les consommations prévues, ceci permettant de s'assurer de la compatibilité avec cette règle.

Le SCoT tend bien vers l'objectif d'atteinte du ZAN à horizon 2050. Ainsi le portail national de l'artificialisation estime la consommation de ce territoire à 412 hectares pour la période 2011 à 2020. Le SCoT PAA prévoit une consommation totale sur 20 ans (2025 et 2045) de 151 hectares, dont 104 hectares pour la période 2021-2030 (page 39 du document « justification des choix »).

Ainsi, la baisse projetée se traduisant par un chiffre de 104 hectares de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers respecte bien la division par deux de la consommation d'espaces prévue par la loi « Climat-Résilience » pour la période 2021-2030 par rapport à la période 2011-2020, mais aussi la transcription de la loi dans le SRADDET qui demande un effort de baisse de 54,5 % correspondant, pour PAA, à un plafond de 187 hectares.

Des objectifs liés à l'habitat et au Logement ambitieux, mais qui doivent être mieux déclinés pour une meilleure mise en œuvre aux échelles locales

Le PAS affiche des objectifs de remobilisation du parc de logements et une création annuelle d'environ 250 logements par an à l'horizon de 20 ans, pour répondre aux besoins liés à l'accueil de la population, au desserrement des ménages et à l'évolution du parc de logements.

Cette offre de logements est répartie par secteur territorial et précisée pour certaines communes par niveaux de polarités (prescription 60 du DOO).

Ainsi, le schéma estime les besoins à 5000 logements à horizon de 20 ans. Pour répondre à ce besoin en logements, il conviendrait de clarifier la place de la remobilisation de la vacance par réhabilitation ou démolition-reconstruction.

De plus, concernant la lutte contre la vacance qui est un axe prioritaire du PAS (point B,4,4 page 32), l'ambition affichée de réhabiliter 20 logements vacants par an devrait être mieux justifiée et plus ambitieuse, notamment au regard de l'importance du nombre de logements vacants sur certaines communes. A noter que les chiffres diffèrent (9,1 % selon le PAS en 2020, et 8,6 puis 8,8 % en page 23 du document « justification des choix »).

Pour répondre à la demande des publics à faibles ressources, le SCoT fixe des objectifs de production de logements sociaux qui sont déclinés par polarités : 20 % sur Digne-les-Bains ; 25 % sur Château-Arnoux-Saint-Auban ; 15 % pour les centres de proximité (Prescription 64 du DOO).

Pour rappel, le SRADDET fixe un objectif de 50% de production de logements abordables (Règle LD3-Obj59). L'objectif doit être décliné dans le DOO.

Les critères de répartition des objectifs de production de logements pourraient être précisés à minima au niveau de chaque armature dans le DOO et permettraient ainsi une déclinaison plus transparente pour chacune des communes incluses dans une même armature.

En effet, le diagnostic a montré que les situations des communes au sein d'une même armature ne sont pas les mêmes en termes de besoin, d'état des lieux (emplois, commerces, services), de logements existants et de la vacance.

Le DOO devra actualiser les chiffres concernant la production de logements affectés aux secteurs montagnard et à la Vallée de l'Asse (ces chiffres diffèrent selon la page 34 de la « justification des choix » et la page 50 du DOO).

Les stratégies d'implantation des commerces et d'évolutions des Zones d'activités économiques (ZAE) doivent être mieux encadrées et précisées notamment à travers les orientations du Document d'Aménagement Artisanal Commercial et Logistique (DAACL)

La prescription 41 du DOO indique qu'un ensemble de 15 hectares est dédié à l'extension des zones d'activités économiques sur le territoire de l'Agglomération.

Le SRADDET, Règle LD1/Objectif 36a, demande de prioriser l'implantation des activités commerciales, tertiaires et artisanales au sein des centres-villes et des centres de quartier, en évitant les implantations en périphérie.

Ainsi, si le DOO (Axe B Ambition 1) affirme la volonté de « renforcer le rôle commercial de Digne-les-Bains, notamment à travers le dispositif d'Opération de Revitalisation Territoriale (ORT), cette ambition devra toutefois être traduite par des prescriptions au sein du DOO.

Le SRADDET (Règle LD1/Objectif 5a) demande de fixer des objectifs de densification, de réhabilitation et de modernisation des zones d'activités économiques existantes.

La prescription 4 du DOO renvoie ces obligations aux échelles et documents d'urbanisme locaux : « Les documents d'urbanisme locaux intègrent une analyse des capacités de densification et de renouvellement des espaces d'activité identifiés dans le SCoT(...), la valorisation des capacités de densification et de renouvellement représente une priorité pour répondre aux besoins fonciers et immobiliers pour l'accueil d'entreprises ».

Le SRADDET (règle LD1-Obj12 B) suggère également de « *prévoir et intégrer des dispositifs de production d'énergies renouvelables et de récupération dans tous les projets de ZAE* ».

Une prescription au sein du DOO pourrait obliger les projets d'extension et de création à intégrer des dispositifs de production d'énergies renouvelables.

Document d'Aménagement Artisanal Commercial et Logistique (DAACL) :

Préalable :

L'article L141-6 du C.U précise que : « Le document d'orientation et d'objectifs comprend un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux... ». Ceci permet d'affirmer l'obligation de compatibilité des documents d'urbanisme locaux au regard des orientations déclinées par le DAACL.

Les polarités commerciales sont bien définies en pages 8 et 9 du DAACL. A noter que la commune de Volonne fait partie du groupe « polarités commerciales secondaires » sur la carte affichée en page 9, mais elle n'apparaît pas de manière littérale dans la liste de ce groupe (page 8).

L'article L141-6 du code de l'urbanisme précise que le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL) localise les secteurs d'implantation périphérique (SIP) ainsi que les centralités urbaines (...). Il prévoit les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Le DAACL doit préciser les surfaces de vente maximales ou minimales qui peuvent être attribuées aux centralités urbaines et aux SIP présents sur le territoire. Au sein des différentes centralités définies, et en fonction de l'importance des communes, des plafonds de surfaces commerciales peuvent être définis.

Dans tous les cas les notions de petite, moyenne et grande surface, utilisées dans le tableau en pages 19 et 20, doivent être précisées pour assurer une bonne mise en œuvre. L'intérêt réside dans le fait de privilégier, en dessous d'un plafond de surface fixé, l'accueil des commerces dans les centralités et non au sein des SIP.

Par ailleurs, le tableau récapitulatif (page 20 du DAACL) identifie des « localisations préférentielles/ non préférentielles », mais, sans autre forme de précision, cela laisse la possibilité à tout commerce de s'installer sur tous les secteurs identifiés. Enfin la notion de « concurrence significative » abordée pour les SIP urbains sera difficile à mettre en œuvre. Il convient donc de préciser ce terme.

Une prise en compte de l'état des équipements liés à l'eau et à l'Assainissement qui doit rester un préalable à tous les développements économiques et résidentiels prévus sur le territoire

De manière générale, les prescriptions liées à l'eau ne s'appuient pas suffisamment sur les éléments de diagnostic qui montrent une capacité et des équipements peu homogènes pour chacune des communes du territoire.

Le SRADDET demande de « s'assurer de la disponibilité de la ressource en eau à moyen et long terme en amont du projet de planification territoriale » (Objectif 10a règle LD1).

En effet, la disponibilité de la ressource en eau est une condition préalable et déterminante à la définition du projet.

Ici, le DOO du SCoT renvoie le travail de justification de l'adéquation entre ressource et besoin en eau, à l'échelon communal (P95).

On pourrait aussi préférer une formulation plus ramassée : « Les Documents d'urbanisme doivent conditionner les projections de développement démographique, économique et touristique à l'existence de capacités suffisantes de production et de distribution d'eau potable, dans le présent et dans le futur. En l'absence de démonstration concernant l'adéquation entre projection et besoin, aucune ouverture à l'urbanisation ne peut être autorisée ».

L'amélioration des équipements liés aux stations d'épuration défectueuses, à mener en parallèle de tout début d'élaboration de documents d'urbanisme locaux, est rappelée clairement par la prescription 96.

Environnement/Milieux naturels/Trame Verte et Bleue (TVB)

Le SRADDET, Règle LD2/Objectif 50a, demande « d'identifier et préciser les continuités écologiques (réservoirs de biodiversité et corridors) dans les documents d'urbanisme et/ou de planification urbaine à une échelle appropriée et en cohérence avec les territoires voisins et transfrontaliers ».

Le DOO (prescriptions 72 et 75) du SCoT fait référence à la Trame Verte et Bleue réalisée à l'échelle du SCoT.

Il convient d'intégrer cette carte, présente et déclinée p.94 à 98 du document « état initial de l'environnement, au sein du DOO ».

Paysages/cadre de vie

Sur la carte des orientations paysagères (page 82 du DOO) on devrait retrouver des zones paysagères emblématiques sur le secteur du Verdon (commune de Moustiers-Sainte-Marie). Seuls des cônes de vue emblématiques sont identifiés sur ce secteur, alors que le secteur du Verdon est cité (page 42) dans le PAS comme exemple de "site naturel remarquable" (sachant par ailleurs que le Verdon candidate pour « Grand Site de France »).

Cette carte, pour une meilleure lisibilité et une bonne mise en œuvre, pourra utilement être déclinée par secteur géographique.

Transports/Mobilités/Déplacement

L'Axe B Ambition 3 du DOO rappelle les ambitions fixées, à savoir notamment :

- Favoriser la mobilité alternative à la voiture individuelle et déployer le développement du numérique utile à la réduction des déplacements.
- Organiser le transport de marchandises de manière à limiter les nuisances.

Cet Axe du DOO devra décliner des prescriptions relatives à ces objectifs pour assurer leur effectivité.

De même le diagnostic, page 289, fait apparaître des actions qui devraient être déclinées dans les années à venir. Ces actions et projets, qui concernent le thème du transport et des mobilités, doivent pouvoir s'appuyer sur des prescriptions ou recommandations au sein du DOO.

Changement climatique/Energies

Le PAS met en évidence une réelle réflexion sur un mix énergétique adapté aux spécificités de l'agglomération, cohérent avec les enjeux écologiques, agricoles et paysagers du territoire (p.40-41).

La baisse de la consommation d'énergie fossile et des besoins énergétiques est aussi un objectif affiché du SRADDET.

Ainsi, le PAS rappelle que le PCAET planifie l'action de la collectivité en vue de répondre aux objectifs fixés par la loi sur la transition énergétique, d'ici à 2025 :

- réduction de 40 % des émissions de GES par rapport à 1990 ;
- réduction de 20 % de la consommation énergétique finale par rapport à 2012 ;
- 32 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie.

Toutefois, ces objectifs doivent être traduits par des prescriptions dans le DOO du SCoT.

L'évaluation environnementale du SCoT est sans doute à développer davantage puisque le schéma permet les installations de production d'énergies renouvelables sans en préciser les secteurs d'accueil préférentiels, ce qui aurait permis d'analyser les impacts de manière plus ciblée. L'impact de la production d'énergies renouvelables envisagée sur les espaces naturels, forestiers et agricoles n'est donc pas analysé à ce stade par le schéma.

Aucune précision n'est apportée par le SCoT sur les secteurs pressentis pour accueillir cette production supplémentaire d'énergies renouvelables. Les filières envisagées et les objectifs de productions ne sont pas précisés. Le SCoT devrait pouvoir identifier les secteurs pressentis en s'appuyant notamment sur les projets déjà déposés récemment ou en cours d'études.

Agriculture et Sylviculture

Les prescriptions et recommandations qui s'appliquent concernant les enjeux agricoles et sylvicoles sont déclinées en page 20 et suivantes du DOO (orientation 5) et prescriptions suivantes : P10 à P23.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs reprend les différentes propositions du PAS et les décline en orientations et prescriptions. L'ensemble est pragmatique et complet.

Sur l'axe A, « ambition de promotion de la diversité des activités agricoles », l'orientation de protection des espaces agricoles propose que les documents d'urbanisme justifient et argumentent le développement urbain sur les terres agricoles, tout en ayant pour objectif de préserver notamment les terres équipées pour l'irrigation.

La méthode d'appréciation de la valeur des terres agricoles et de celles qu'il faut préserver est bien définie, et les documents d'urbanisme devront faire une analyse complète sur les espaces agricoles ceinturant les centralités principales (critères clairement définis p. 21).

Toutefois, sans attendre une analyse à l'échelle locale, il aurait été intéressant de distinguer clairement les espaces agricoles à préserver strictement des autres espaces agricoles qui, eux, seraient susceptibles d'admettre certaines constructions et installations sous conditions.

Les terres mécanisables, irriguées ou, en tout ou partie, celles figurant dans la charte du PNR du Verdon n'ont pas vocation à être urbanisées ou artificialisées. Les projets d'énergies renouvelables doivent être écartés des terres agricoles qui seraient ainsi à protéger strictement de « toute forme d'urbanisation ».

Pour rappel, le SRADDET, Règle LD1/Objectif 49a, demande « d'éviter l'ouverture à l'urbanisation et le déclassement des surfaces agricoles équipées à l'irrigation pour atteindre zéro perte de surfaces agricoles équipées à l'irrigation à l'horizon 2030 ». De même, le Schéma, Règle LD1/Objectif 49b, demande aussi « d'identifier les espaces agricoles à enjeux et à potentiel sur la base des critères suivants :

- potentiel agronomique ;
- potentiel de maraîchage à proximité des espaces les plus urbanisés ;
- cultures identitaires ;
- productions labellisées ;
- espaces agricoles pastoraux.

Par ailleurs, l'orientation 6 du DOO est claire, définissant toutes les règles nécessaires concernant l'accueil et la protection des bâtiments agricoles (voir observation sur le DOO prescription 16).

L'orientation 7 prévoit la facilitation des déplacements agricoles, et l'orientation 8 structure le développement des filières courtes et la diversification (voir observation sur le DOO prescription 21).

II) Analyse détaillée des prescriptions du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)

De manière générale, le DOO définit des prescriptions qui sont pour certaines peu contraignantes ("les documents d'urbanisme locaux permettent, favorisent ou facilitent..."), et il conviendrait d'utiliser, dans ce cas, des verbes plus prescriptifs (fixer, définir, prévoir, obliger, interdire...), permettant une meilleure mise en œuvre aux échelles locales, de ces prescriptions.

Volet Zones d'Activités Economiques (ZAE)

En l'état actuel du DOO, toutes les ZAE, peu importe leur type, peuvent prétendre à une extension (soumise à condition pour les ZAE de niveau 3). Dans ce contexte, les projets identifiés dans la prescription 9 pourraient ne pas voir le jour si d'autres projets d'extension de ZAE étaient initiés avant. Pour une planification stratégique des ZAE, il conviendra de mieux encadrer les extensions.

4 ZAE de niveau 1 sont identifiées sur la carte du DOO (p.13) alors que la prescription 1 n'en compte que 3.

Un diagnostic quant à la nature des terrains ciblés par les extensions prévues (p.16 du DOO) serait utile. Il pourrait permettre de justifier qu'il s'agit bien de terrain non-ENAF ou bien de dents creuses.

Prescription 1 :

Cette prescription renvoie elle-même à la prescription 9 qui précise les plafonds de consommation en hectare dédiés à l'activité économique sur le temps du SCoT. A la lecture de cette dernière prescription, l'extension des zones d'activités de niveau 1 s'inscrit dans une enveloppe maximale de 10 hectares, enveloppe qui doit aussi répondre aux besoins d'un potentiel développement de deux autres zones artisanales.

Prescription 9 :

Cette prescription pourrait utilement clarifier et encadrer davantage les extensions, notamment concernant les zones de niveau 3.

Volet activités agricoles et pratiques forestières

Pour plus de clarté, les prescriptions 10 à 12 pourraient être mieux organisées pour distinguer ce qui relève du diagnostic des sols, de leur protection et des conditions d'extension sur les sols agricoles. Il est probable qu'une réorganisation permette de mieux protéger les sols agricoles à enjeux.

Prescription 11 :

La description des critères à prendre en compte est clairement détaillée. Il conviendrait de préciser la manière de les prendre effectivement en compte (priorisation et mise en œuvre).

Le terme de « centralité principale » reste flou et pourrait utilement être remplacé par « enveloppes bâties » définies en page 45 du document « justification des choix ».

Prescription 12 :

Il convient de rectifier la phrase en écrivant « espaces » à la place d'« enjeux ».

Prescription 16 :

Le changement de destination pourra utilement être conditionné à l'absence d'impact sur le fonctionnement des exploitations agricoles environnantes et leur développement ultérieur.

De plus, la « proximité avec les centres-villages et centres-bourgs » reste quand même à préciser pour une bonne mise en œuvre de cette prescription.

Prescription 21 :

En amont, il conviendrait de définir par une prescription claire ce que sont les zones à vocation agricole faisant l'objet d'une "protection stricte".

Prescription 28 :

A noter qu'il est important de veiller à la bonne circulation des engins et différents véhicules d'interventions par rapport au point noir et point d'investissement ou d'urbanisation envisagés.

Prescription 29 :

Le régime dérogatoire évoqué pourrait ne s'appliquer que sur les cas cités, ceci permettrait d'éviter des interprétations et une prescription trop « lâche ».

Volet Tourisme

Prescription 32 :

Le SCoT doit transposer les dispositions pertinentes de la Charte du PNR du Verdon. Le SCoT demeure le document intégrateur des chartes de PNR (L141-10 2eme alinéa du C.U). La prescription 32 doit être écrite en lien avec les prescriptions que le SCoT doit prendre en parallèle pour assurer sa compatibilité avec les éléments de la Charte.

Prescription 33 :

Le SCoT pourra utilement préciser le rôle de l'agglomération, notamment sur le volet réhabilitation des lits existants et la remise sur le marché, mais aussi concernant la mise en œuvre des dispositifs de réchauffement des lits froids.

Prescription 34 :

Elle ne répond pas totalement aux objectifs assignés au SCoT par le code de l'urbanisme (L.141-11). Le DOO doit définir 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.

De plus, cette même prescription autorise les hébergements touristiques, cependant l'enveloppe dévolue au « développement urbain » est entièrement affectée à la production de nouveaux logements et non au développement à vocation touristique (pages 51 et 52 de la « Justification des choix »). Ainsi il convient de clarifier si l'enveloppe à « pré-flécher » est bien celle liée au « développement touristique et équipement structurant ».

Prescription 37 :

Une enveloppe dédiée à l'activité touristique pourrait être créée et détachée des équipements structurants (de type voirie ou encore aire d'accueil des gens du voyage), de manière à faciliter une bonne mise en œuvre des projets touristiques.

Une fois cette enveloppe de consommation à vocation d'activités touristiques distincte, celle-ci pourrait être intégrée en tête de chapitre orientation 12 (avant la prescription numéro 30).

Volet offre commerciale et implantation préférentielle des commerces

Prescription 38 :

Le DOO doit pouvoir préciser les critères permettant, aux documents d'urbanisme, de définir les « centralités urbaines commerciales ». Seules figurent dans la prescription les conditions d'implantation des commerces.

Volet logements/Habitat

En préalable :

- En page 53 et avant la prescription 59, il conviendra de rappeler précisément, en les listant, quelles sont les communes faisant partie des différents secteurs (Axe Durancien, Digne et vallée de la Bléone, Montagnard, Vallée de l'Asse et Gorges du Verdon). Le seul tableau qui illustre cela est situé en pages 6 et 7 de « la justification des choix » et doit être aussi intégré au DOO.

- Les prescriptions 59 à 70 doivent s'attacher à rappeler les grands principes de la sobriété foncière et devraient souligner la nécessité de privilégier la densification, la lutte contre la vacance et la réhabilitation, préalablement au développement en extension des enveloppes urbaines. Conformément au B.4.4. du PAS, les prescriptions relatives au logement devraient ainsi mieux mettre en avant au sein d'une prescription ces principes.

Pour rappel le PAS indique que : « La reconquête de la vacance et la réhabilitation des logements anciens doit être la priorité du modèle de développement afin de redynamiser les villages et limiter la consommation foncière ».

- Population hors ménages : En lien avec l'objectif affiché en page 13 du PAS de « favoriser l'émergence et le développement de structures pour les personnes âgées », et compte-tenu du diagnostic (faible nombre de places dans les hébergements de personnes âgées), il convient de traiter et d'anticiper la problématique de l'accueil des personnes âgées dans des hébergements spécifiques.

Prescriptions n° 59 à 61 :

Ces prescriptions doivent mieux traduire la volonté de renforcer les pôles principaux de l'armature. En l'état, ces prescriptions déclinent une production de logements qui suit la dynamique démographique (ex : jusqu'à 70% de 2511 logements pour Digne-les-Bains, soit 35% de la production de logements totale alors que la ville concentre 35% de la population de P2A ; jusqu'à 30% de 1800 logements pour Château-Arnoux-Saint-Auban, soit 10,8% de la production de logements total alors que la ville concentre 10,5% de la population de P2A).

Un objectif plus ambitieux sur les villes comportant le plus d'emplois, de services et de commerces serait plus cohérent avec le SRADDET qui demande de conforter et prioriser les 3 centralités du territoire, que sont Digne les Bains, ainsi que les « centralités locales de proximité » que sont Château-Arnoux-Saint-Auban et Seyne (SRADDET, Règle LD3/Objectif 52 : « contribuer à l'ambition démographique régionale en priorisant l'accueil de la croissance démographique dans les trois niveaux de centralité définis par le SRADDET »).

Ces prescriptions contiennent des redondances ou des éléments à prendre en compte, éparpillés, qui ne facilitent pas la lecture. La rédaction de ces prescriptions est à améliorer pour plus de clarté. Ex : « Les documents d'urbanisme locaux définissent les besoins futurs en logements » (59), « La répartition communale des objectifs de production de logements est déterminée au prorata du poids de population de chacune des communes du secteur concerné » (61), « Les Programmes Locaux de l'Habitat, qui se déclinent sur des périodes de six ans, définissent la répartition des objectifs de production de logements au niveau communal » (61).

Prescription 60 :

L'objectif de production de 5000 logements ne semble pas comprendre l'objectif de reconquête des logements (20 par an).

La prescription doit justifier clairement que la volonté d'accueillir 3780 habitants supplémentaires nécessite à la fois 5000 logements à créer, mais aussi la remise sur le marché de 20 logements vacants/an.

L'affichage des objectifs de production de logements par polarités de l'armature devra être précisée, notamment pour les 11 communes relais qui n'ont pas d'objectifs assignés. Cela va impliquer des difficultés de mise en œuvre et de suivi avec une possibilité de blocage pour certaines communes par le risque d'une application du type « premier arrivé premier servi ».

Prescription 61 :

Un taux de croissance par niveau d'armature urbaine serait plus cohérent au regard de la volonté affichée dans le PAS d'orienter davantage le développement sur les principaux secteurs d'emploi et de service que comporte l'agglomération.

Prescriptions 62 et 63 :

Le seul chiffre de 20 logements par an à l'échelle de l'agglomération rend la prescription plus difficile à faire respecter aux échelles locales.

Une prescription de lutte contre la vacance, soit par niveau de polarité exprimé en % du besoin total en logements, soit en tenant compte de l'état des lieux de la vacance (issu des travaux liés au PLH) et en fixant par groupe de communes un objectif plus précis, permettrait d'atteindre plus facilement l'objectif de 7 % de taux de vacance voulu par les élus.

Prescription 64 :

L'ambition affichée ne semble être répartie que sur 4 niveaux de l'armature et non 5 comme indiqué.

Prescriptions 67 et 68 :

Préférer le terme « espace urbanisé » au terme « tissu urbanisé » ou « enveloppe urbaine » et dans tous les cas n'utiliser qu'un seul de ces termes.

Prescriptions 68 et 69 :

A la lecture de ces prescriptions la situation des gisements fonciers inférieurs à 700 mètres carrés (ou à 450 m² dans un tissu urbain densifié) devra être précisée en termes de potentiel et de consommation d'espaces, d'autant que des constructions nouvelles restent possibles ausein de ces espaces.

Volet protection de la richesse écologique et environnementale

Prescriptions 14, 75, 134 et 136 :

Il conviendrait de décliner a minima par secteur géographique les réservoirs de biodiversité ainsi que les corridors écologiques dans le DOO du SCoT, de manière à pouvoir appliquer dans les meilleures conditions les prescriptions aux échelles des documents d'urbanisme locaux (cf. observation au paragraphe « environnement, milieux naturels et TVB »).

Prescription 71 :

Afficher une inconstructibilité de principe sur l'ensemble des sites Natura 2000 apparaît peu justifié voire fragile juridiquement.

A noter que le terme « extension des constructions », utilisé pour les communes concernées par des sites Natura 2000, signifie qu'aucune nouvelle construction n'est autorisée et que seules les extensions existantes sont autorisées sous conditions. Est-ce une volonté de l'Agglomération ?

Par ailleurs, la séquence Eviter-Réduire-Compenser traduit bien une hiérarchie, où l'évitement est à rechercher en priorité. Il serait judicieux d'insister sur ce point. Dans ce sens, les exemples retenus entre parenthèses illustrent mal cette priorisation (passage à faune). S'il faut d'autres exemples, la réalisation des travaux en période de moindre sensibilité est souvent un moyen plus efficace de limiter les impacts.

Pour compléter la prescription, il serait utile de rédiger une recommandation permettant de mentionner/conditionner la réalisation d'inventaire faunistique et floristique dès la planification (de type atlas communal de biodiversité) pour éviter les secteurs à forts enjeux écologiques, recommander l'utilisation d'outils comme le coefficient de biotope ou encore identifier des zones favorables à la renaturation/compensation.

Prescriptions 72 et 75 :

Pour les prescriptions relatives à la TVB, il est préférable d'intégrer les cartes TVB de l'« état initial de l'environnement » qui sont plus précises (p.94-98) au sein du DOO à la place de la carte page 66 qui est peu lisible aux échelles locales, et délicate à mettre en oeuvre.

Prescription 74 :

Le développement des zones noires est à rechercher, pas seulement le maintien.

Le SCoT peut faire valoir une recommandation à adresser dans le cadre de l'évolution des documents d'urbanisme locaux, avec un travail en concertation avec le réseau naturaliste (PNR, animateur N2000, CEN PACA,...) à réaliser sur ce sujet.

Prescription 79 :

Ces zones d'activités citées sont existantes, il conviendrait de préciser quand et qui doit respecter cette prescription.

Par ailleurs, il convient de retoucher la phrase en indiquant : « d'au moins une des actions suivantes ».

Volet préservation de la ressource en eau

(voir aussi les observations faites sur ce thème en lien avec les parties du dossier de SCoT « justification des choix », « évaluation environnementale » et « état initial de l'environnement ».

Prescription 88 :

Il serait bon de préciser quelles sont les installations (ou quels types de « développement des énergies renouvelables ») sont permises sur les cours d'eau et sur les espaces de bon fonctionnement de ces cours d'eau.

Prescription 94 :

Le SCoT pourrait accompagner cette prescription d'une cartographie illustrant les secteurs stratégiques des masses d'eau souterraines (zones de sauvegarde) qui concernent spécifiquement le territoire du SCoT.

Prescription 95 :

Compléter cette prescription en lien avec la disposition 60 du SAGE Verdon qui demande à ce que les documents de planification d'urbanisme annexent un argumentaire intégrant une évaluation des coûts et justifiant de l'adéquation entre la maîtrise de l'urbanisation et le volume en eau potable disponible. A ces fins, il s'agit pour les collectivités d'actualiser ou réaliser leur schéma directeur ou diagnostic d'eau potable en préalable à l'élaboration de leur document d'urbanisme.

Prescription 96 :

Rappeler que l'assainissement peut également être traité, par secteur, dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Dans ce cadre, le développement d'un secteur pourra ainsi être conditionné à la réalisation d'un schéma directeur d'assainissement et par la réalisation des travaux de mise en conformité, le cas échéant.

Volet besoin en énergie et production d'énergies renouvelables

Sur ce volet le SCoT est peu prescriptif, il propose surtout des recommandations pour les documents d'urbanisme locaux (ex : "promouvoir les grands projets de développement d'énergies renouvelables et de réseaux de chaleur").

La transcription des objectifs du PAS sur ces sujets serait nécessaire (voir observation sur la prescription 115).

Prescription 103 :

Préciser la phrase "dans le cas où les projets de développement prévus dans le cadre du PCAET ne sont pas suffisants". Rappeler a minima les projets d'énergies renouvelables identifiés dans le PCAET serait appréciable.

Parmi les zones prioritaires, il faut insister sur les parkings (surfaces commerciales notamment).

Enfin, rappeler qu'en l'absence d'équipement de ces « zones urbanisées à prioriser », et en l'absence de justification solide (impossibilité technique), les projets en zone naturelle ne devraient pas être envisagés.

Prescription 108 :

Reprendre la rédaction qui n'apparaît pas claire.

Prescription 115 :

Le développement des dispositifs de production d'énergies renouvelables s'inscrit dans la limite de l'enveloppe de consommation foncière prescrite par le DOO et rappelée en page 90. Toutefois il conviendrait de dédier un objectif chiffré au développement des énergies renouvelables, tenant notamment compte des projets connus en cours d'études sur le territoire.

Pour rappel, sur le territoire de PAA, on recense au moins 4 projets dont les permis ont été déposés ou accordés après 2021, qui impacteraient certains espaces boisés et qui par conséquent seraient consommateurs d'espaces au titre de la loi Climat-Résilience.

Volet paysage et patrimoine architectural

Prescription 110 :

La carte des « orientations paysagères à l'échelle du SCoT » page 82 mériterait d'être déclinée par secteur géographique pour le bon respect de sa mise en œuvre aux échelles des documents d'urbanisme locaux. A défaut, il conviendrait de rappeler de manière littérale la liste des villages groupés, des villages groupés perchés, et des zones paysagères emblématiques qui font l'objet d'un point sur cette carte.

Prescriptions 114 à 123 :

Préciser quand ces prescriptions, via les documents d'urbanisme locaux, doivent être mises en œuvre.

Est-ce uniquement prévu à l'occasion de la réalisation ou de la révision de ces documents d'urbanisme ? Ou plutôt à l'occasion de tout projet d'évolution de ces documents ?

Sans cette précision, toutes ces prescriptions pourraient rester sans mise en œuvre au regard du nombre important de communes sous RNU.

Volet gestion et prise en compte des risques naturels et technologiques

Prescription 132 :

Cette prescription pourrait aussi s'appliquer en cas de procédure impliquant les réalisations d'un projet d'aménagement.

Prescription 133 :

Il serait utile de rappeler où sont accessibles les données sur les sites et sols pollués.

Recommandation 28 : ceci est une obligation réglementaire, car le PPRN est une servitude d'utilité publique.

Recommandation 29 : devrait être modifiée car en présence d'un PPRN dans la commune, le maire est dans l'obligation d'organiser au moins tous les deux ans, par tout moyen, l'information du public sur les mesures préconisées par le PPR.

Pour informer ou sensibiliser la population aux risques, on se dirigera davantage sur le DICRIM (Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs) que sur le PCS.

Le PCS est bien plus un outil opérationnel de gestion de crise qui doit permettre aux maires d'affronter une situation exceptionnelle sur le territoire communal (inondation, catastrophe naturelle..) impliquant des mesures de sauvegarde de la population.

III) Des projets d'Unités Touristiques Nouvelles (UTN) qui nécessitent d'être justifiés en terme d'impact sur l'environnement et sur les espaces agricoles

Projet d'UTN structurante numéro 1 : Projet écotouristique sur le site des Salettes à Château-Arnoux-Saint-Auban

Le dossier doit décrire précisément l'usage et la qualité des terrains, ainsi que les impacts du projet sur ces usages.

La capacité d'approvisionnement en eau potable et la capacité de pouvoir traiter les eaux usées générées par le projet (accueil de 900 touristes) sont des éléments importants à approfondir et à intégrer dans le cadre de l'évaluation environnementale du SCoT.

Si le projet est maintenu, Il serait nécessaire de soumettre ce projet à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Projet d'UTN structurante numéro 2 : Régularisation d'une partie du Pôle Mécanique du domaine de Préfaissal, commune de Mézel

Contrairement au projet d'UTN 1, ce projet n'est pas mentionné dans le PAS.

Le projet semble éloigné des ambitions rappelées par l'« AXE A/Ambition 3 (page 26 du DOO), ainsi que des prescriptions 35 et 36 à savoir :

- Le tourisme de « Pleine Santé », incluant le thermalisme, le bien-être et la remise en forme.
- L'écotourisme, dont le géotourisme et l'UNESCO géoparc de Haute-Provence.
- La montagne, l'itinérance et les activités de pleine nature.
- L'art et la culture.

Le libellé de la prescription 36 laisse supposer que les projets d'envergure doivent être en adéquation avec l'ensemble des 4 filières touristiques majeures. Cela ne paraît pas être le cas de ce projet d'UTN pour lequel seule l'activité de pleine nature peut être retenue.

Par ailleurs, ce projet appelle des questions :

=> Quels sont les impacts sur le milieu naturel (bruits, érosions, biodiversité) ?

=> Quid du maintien ou non des autres pistes : maintien de pistes non homologuées ou remise en état en site naturel ?

=> Quel est l'avenir du tunnel agricole servant de stockage matériel ?

Le dossier évoque la création de 2 nouvelles pistes déjà réalisées à homologuer et donne des prescriptions notamment sur les eaux de ruissellement. Or, sur le site déjà aménagé, plusieurs cours d'eau ont fait l'objet de travaux sans autorisation. Les prescriptions doivent donc également intégrer la préservation des cours d'eau.

Ces deux projets d'UTN ont fait l'objet d'un avis défavorable de la CDPENAF le 19 juin 2025. Il convient de prendre en compte cet avis simple émis par la commission et ces projets doivent être mieux justifiés au sein du SCoT.

Volet ZAN et tableau récapitulatif « plafond foncier permis par le SCoT » (page 90)

Rappeler que ces chiffres s'appliquent sur la durée de 20 ans.

De même, reprendre dans le tableau récapitulatif, les chiffres par décennies (qui figurent dans le PAS en pages 30 et 31), en précisant notamment les consommations prévues pour la décennie 2021-2030 tout en conservant la déclinaison par destination comme présenté dans le tableau, et en lien avec les chiffres du SRADDET adopté.

Tenir compte des observations faites ci-avant concernant le volet « énergies renouvelables » et le volet « activités touristiques ».

IV) Observations concernant les autres parties du dossier de SCoT

Volet justification des choix

Il convient de mettre à jour les chiffres du document « justification des choix » avec les objectifs actualisés du SRADDET qui a été adopté par la Région le 23 avril 2025.

Volet diagnostic

Le chapitre 4 du diagnostic intitulé « Analyse foncière et urbaine » est manquant dans le dossier.

Volet évaluation environnementale et indicateurs de suivi

Le dispositif de suivi des effets sur l'environnement présenté ne mentionne pas les sites Natura 2000 alors que des données sur leur état de conservation sont disponibles au travers des Formulaires Standards de Données (par site Natura 2000).

Concernant la carte de la TVB réalisée à l'échelle du SCoT, la liste des espèces « TVB » permettant d'étayer les corridors et réservoirs de biodiversité retenus n'apparaît pas dans la démarche.

De plus, il n'est nulle part fait référence à la trame verte et bleue (TVB) du Parc naturel régional du Verdon. Or cette TVB est reprise dans le plan du Parc de la charte révisée.

Les UTN ne semblent pas traitées en termes d'impacts.

Volet état initial de l'environnement

La carte d'aléa « retrait gonflement des argiles » (RGA), page 208, n'est pas à jour. Se rapprocher des services de la DDT.