

ENQUETE PUBLIQUE

Projet de révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)
du bassin de vie de Cavaillon, Coustellet, L'Isle sur la Sorgue - Vaucluse
18 octobre 2017 au 20 novembre 2017 inclus

Commission d'enquête composée de :
Monsieur Michel MORIN (Président)
Madame Jacqueline OTTOMBRE MERIAN
Monsieur Jacques SUBE

Pièce 2 :

Procès verbal de synthèse des observations de la commission d'enquête remises au pétitionnaire.

1) Sans que son rôle se limite à celui de «greffier», la Commission d'enquête ne peut évidemment pas ignorer les «avis» adressés au pétitionnaire par les PPA et l'AE, parvenus avant l'ouverture de l'enquête et intégrés au dossier, ainsi que les interventions reçues du public en cours d'enquête.

1-1) Consacré aux interventions du public¹, le tableau joint présente à travers plusieurs colonnes :

- L'identité de l'intervenant² ;
- L'essentiel de son propos ;
- Le premier commentaire qui peut être porté à chaud ;
- La dernière colonne est ouverte au pétitionnaire que vous êtes afin d'y exprimer votre point de vue / votre réponse.

Un objectif essentiel reste ici de garantir la «traçabilité» de chaque mention au registre : «qui a dit quoi», et «comment a été prise en considération» chaque intervention.

1-2) Les «avis» délivrés par les PPA et l'AE sur environ 150 pages sont présentés dans le corps du rapport. Par ailleurs, l'essentiel de leurs observations est rassemblé plus bas (paragraphe 6), selon un regroupement par thèmes - afin de faciliter une compréhension d'ensemble, et de permettre une identification des problématiques essentielles. Il aurait en effet été stérile de se limiter à un simple «copier-coller» des propos tenus par d'autres.

1-3) La Commission d'enquête appuie également ce «PV de synthèse», et plus tard son avis motivé, sur les éléments de compréhension et d'information qu'elle aura pu obtenir par elle-même au fil de l'enquête.

1-4) Conformément à la réglementation, et comme le prévoit l'arrêté d'ouverture de l'enquête, ces "observations" vous sont présentées huit jours après la clôture de l'enquête, soit le 29 novembre 2017.

Votre mémoire en réponse nous sera adressé dans les deux semaines, c'est à dire au plus tard le mardi 12 décembre 2017.

La Commission d'enquête porte l'accent sur les réponses à apporter aux PPA et tout particulièrement à l'AE, puisque la recommandation exprimée par la MRAE PACA dans le préambule

¹ Tous supports confondus : registres, documents, notes écrites, intervention dématérialisée...

² Quand elle est lisible ;

de l'avis qu'elle vous a envoyé³ n'a pas été suivie d'effet. **Il y a là un véritable impératif, destiné à améliorer la sécurité juridique du projet.**

2) Le projet est porté par le Syndicat, dont la direction a été renouvelée en juin 2014. Dirigée par Madame Catherine LEGIER, l'ancienne équipe est à l'origine du SCoT de 2012 – celui-là même dont la révision est proposée aujourd'hui avec une orientation forte vers la création d'activités et d'emplois⁴.

A lire le rapport et les conclusions de la Commission d'enquête qui avait œuvré en 2012, on voit qu'en dépit d'une sensibilité «environnementale / associative» plus marquée de l'ancienne équipe, les deux projets ne diffèrent pas fondamentalement dans leurs objectifs majeurs – ni par ailleurs dans les commentaires qui lui ont été apportés.

Plusieurs interventions du public en cours d'enquête ont été présentées par l'association «Cités des Sorgues» (proche de l'ancienne équipe), et/ou par ses soutiens. Sans porter ici de jugement sur le bien-fondé ou non du projet d'aujourd'hui (pas plus que sur celui d'hier), on observe qu'elles ne sont pas nécessairement favorables⁵ (alors que, au contraire, l'article consacré au SCoT dans la feuille d'informations de «Cités des Sorgues» en septembre 2017 restait sur une note plus factuelle)...

3) Cette enquête nous a initialement été présentée comme étant de peu d'importance («pourquoi une Commission ?»), destinée uniquement à prendre en compte les évolutions réglementaires survenues depuis décembre 2012 (date d'arrêt du précédent SCoT) ainsi que l'extension du territoire du syndicat à cinq communes de l'Est vaclusien.

Dans les faits, et notamment à la lumière d'une réunion tenue le 24 octobre avec le président du Syndicat, par ailleurs maire de Cavaillon (Monsieur Gérard DAUDET), il est apparu que l'objectif principal retenu consiste pour l'essentiel à mettre en œuvre une véritable «revitalisation» de la ville de Cavaillon en termes d'activité comme d'emploi.

Il n'y a évidemment rien à objecter à pareil objectif, qui relève de la seule volonté / responsabilité du pétitionnaire. Cependant, il aurait certainement été préférable d'annoncer clairement d'emblée à la Commission l'intention majeure que porte ce projet !

4) Préparé par deux Bureaux d'Etudes successifs, le dossier soumis à enquête se décline à partir du rapport de présentation, qui dresse un diagnostic globalement clair et compréhensible pour présenter l'état des lieux et des enjeux.

Cependant, il y manque l'argumentaire serré qui serait nécessaire pour éclairer les hypothèses retenues quant aux apports de population. De plus, il n'est pas fait référence au SCoT précédent⁶ (2012) dont, pourtant, certaines des observations formulées à l'époque par la Commission d'enquête conservent à ce jour leur validité :

- Envisager un scénario alternatif moins ambitieux en matière de développement démographique, et, surtout, plus réaliste en matière de création d'emplois sur le territoire ;
- Définir une stratégie économique en cohérence avec les objectifs du SCoT, concernant au moins la filière agricole et alimentaire ;
- Prendre en compte les recommandations concernant l'alimentation en eau potable, le traitement des eaux usées et la protection du réseau de canaux gravitaires.

³ «Pour la complète information du public, une bonne pratique consiste à produire un mémoire en réponse dans lequel le responsable du plan indique comment il entend prendre en compte les recommandations de l'autorité environnementale» ;

⁴ Propos de l'association «Actions Coulon», par ailleurs réservée quant au projet : «il faut sauver le soldat Cavaillon» !

⁵ D'où l'intérêt du paragraphe consacré à l'historique du projet, présenté dans le corps du rapport !

⁶ La présentation d'un bilan des cinq années écoulées aurait permis de mieux éclairer le projet !

Cela dit, ce diagnostic est globalement satisfaisant. En revanche, comme relevé aussi bien par certaines PPA que par le public, et par les commissaires-enquêteurs eux-mêmes, on ne retrouve pas la même énergie dans le PADD, et moins encore dans le DOO, pourtant seul document opposable⁷.

En définitive, l'articulation entre ces différents documents (souvent appuyés sur des cartes imprécises...) ne présente pas toute la rigueur voulue. En outre, du fait d'objectifs parfois insuffisamment quantifiés, il ne se dégage pas de manière claire à travers ce projet les équilibres économiques qui doivent être recherchés entre communes – amenant certaines interventions à poser la question de savoir si l'objet même d'un SCoT est bien rempli ici.

5) Des interventions du public se détachent particulièrement celles qu'ont présentées plusieurs mouvements associatifs⁸, auxquelles s'ajoutent quelques prises de position individuelles⁹.

5-1) Elles ont en commun de souligner :

- la qualité du dispositif de dématérialisation qui a été mis en œuvre ;
- globalement parlant, la qualité du diagnostic porté par le rapport de présentation ;
- mais aussi la faiblesse des documents cartographiques présentés au dossier (échelle trop importante au 1/300.000, imprécision...) ;
- une information du public qui satisfait aux exigences règlementaires, mais qui reste en deçà de la demande du public ;
- regrettant notamment que n'apparaisse pas de démarche entreprise vers les citoyens, au niveau du quartier par exemple ;
- leur adhésion aux réserves exprimées par nombre de PPA, allant jusqu'à demander que soit «revu l'ensemble des prescriptions pour aboutir à un SCoT consensuel».

5-2) S'y ajoutent largement :

- une mise en cause de l'estimation de croissance démographique qui ne coïncide pas avec les projections de l'INSEE pour le Vaucluse (qui reprend le propos de plusieurs PPA) ;
- et par conséquent de l'extension urbaine projetée de 520 ha ;
- ainsi que les projections en termes de logement, notamment pour ce qui est des LSS ;
- la question plus générale du devenir de l'espace agricole, dont l'ambition affirmée par le diagnostic de le «préserver durablement et d'en soutenir l'activité» ne se traduit pas avec la même énergie dans le DOO ;
- espace agricole dont la trame n'est pas délimitée avec une précision suffisante (cartographie présentée comme peu satisfaisante) ;
- plusieurs associations relèvent des «points de vue différents entre le SCoT 2012 et le SCoT 2017» pour ce qui est de la trame verte et bleue, ainsi qu'entre le diagnostic, le PADD et le DOO ici présentés à l'enquête ;
- là encore, le DOO est considéré comme «ne répondant pas... à sa mission prescriptive et à la fourniture d'outils pertinents» ;
- certains réservoirs de biodiversité n'apparaissent pas, ou plus¹⁰ ;
- il n'est pas (ou pas suffisamment) fait mention non plus du SRCE («qui doit orienter les documents locaux»).

Pour reprendre le propos de «Cités des Sorgues», cette association :

- qualifie le document du SCoT de «lacunaire, imprécis, et contenant des contradictions»,
- le considère comme dépourvu «d'outils concrets donnés aux communes»,

⁷ Documents d'intention, PADD comme DDO étant l'un comme l'autre très dépourvus de données chiffrées, et donc d'arbitrages – ce qui ne facilite en rien son caractère opératif, et pas non plus l'opinion qu'on peut s'en faire ;

⁸ ASEP à Puyvert, France Nature Environnement, Cités des Sorgues (comme indiqué plus haut, dirigée par Catherine Légier, présidente du Syndicat mixte jusqu'en juin 2014⁸, et porteur du précédent SCoT – validé en décembre 2012), Action Coulon...

⁹ François Hammer (rompu à l'examen de ce type de dossier) à L'Isle sur la Sorgue, Gérard Rivière à Mérimol...

¹⁰ Dont celui de Thouzon, sur la commune du Thor, comme exprimé dans son «avis» par cette municipalité, et souligné par son ancien maire, Jacques Olivier ;

- appelle à l'élaboration de documents «suffisamment précis et normatifs» !

5-3) Autres interventions :

- un courriel reçu de Madame Catherine LEGIER en toute fin d'enquête reprend¹¹ nombre des arguments cités plus haut.

Mais l'ex-présidente du SCoT s'attache également à la procédure, pour insister deux points :

- l'absence de bilan sur le SCoT 2012 avant de lancer celui de 2017 ;
- une concertation insuffisante.

- l'association AVEC reprend plusieurs points mentionnés par «Cités des Sorgues», et revient sur le volet «urbanisation» (qui doit être «ordonnancé» de manière plus rigoureuse), ainsi que sur la nécessité d'une traduction «plus rigoureuse» des obligations de la Charte du PNR ;

- «Faiblesse et incohérence» sont les termes choisis par Luberon Nature / France Nature Environnement, qui (diagrammes à l'appui) conteste vivement les scénarios retenus de croissance démographique, et donc de l'évolution du parc de logements – pour conclure par ces mots : «un projet inabouti, qui mérite une refonte importante» ;

- l'Association «Actions Coulon» s'inquiète particulièrement du risque «inondation» généré par le Coulon, et (selon cette association) très inégalement pris en compte, sans souci de cohérence, au profit de la zone sud (Cavaillon) et au détriment du nord !

- l'ASEP de Puyvert, exprime son opposition «radicale» à toute extension du Super U allant au-delà de 1,2 ha. comme actuellement prévu¹² ;

- au nom de la «loyauté» de la concurrence¹³, la direction de Super U à L'Isle sur la Sorgue¹⁴ demande la suppression de certaines ambiguïtés du DOO (zone NATURA 2000 / vs. une des deux zones commerciales), afin de pouvoir envisager une extension.

6) Ce projet a été accueilli de manière réservée par les services de l'Etat et par les différents PPA qui se sont exprimés¹⁵.

Plutôt que de reprendre sous forme de listing chaque avis exprimé, sans qu'il ne soit guère possible d'y porter une valeur ajoutée, il a paru plus utile à la Commission de procéder en regroupant les thèmes essentiels présentés, puis en les rattachant aux 29 PPA émettrices.

6-1) La prise en considération des avis exprimés conduit à identifier plusieurs «points durs», notamment pour ce qui est de la procédure :

- **L'enquête a été lancée avant que réponse ne soit apportée aux PPA / AE. Ces éléments d'information complémentaires (ou essentiels...) n'ont donc évidemment pas pu être intégrés au dossier. De ce fait, le projet proposé au public via l'enquête n'est, en tout état de cause, pas celui qui sortira en finale¹⁶ : pareille faiblesse nous est apparue comme portant le risque juridique à un niveau trop élevé ;**
- **En termes de procédure également, et donc de sécurité juridique, plusieurs PPA déplorent une intégration insuffisante des documents et règlements de rang supérieur : un SCoT est réputé devoir constituer un «guichet unique» vis-à-vis des autres projets d'aménagement tels que PLU. Ce n'est pas le cas ici !**

¹¹ Bien naturellement...

¹² Force est effectivement une cohérence insuffisante (en tous cas, insuffisamment expliquée...) entre les éléments chiffrés disponibles :

- à sa page 50, le DOO chiffre à 1,2 ha le foncier mobilisable pour le foncier de ce Super U ;
- au tableau de la page 40 il est fait état de 1,9 ha ;
- sur place, les panneaux de travaux en cours font état d'une «superficie du terrain de 27700 m², soit 2,77 ha.

¹³ Intermarché voisin ;

¹⁴ Document déposé auprès de la Commission...

¹⁵ Ces interventions des PPA étant également traitées, et présentées au pétitionnaire, sous forme de tableau séparé ;

¹⁶ Observation relevée, puis communiquée, d'emblée par la Commission ;

6-2) Parmi les autres arguments majeurs exposés la Commission relève particulièrement ceux que voici :

- Une projection démographique très optimiste en effectifs, et imprécise dans ses caractéristiques : il est d'autant moins possible d'ignorer cette observation qu'elle avait déjà été formulée fin 2012, et qu'elle est aujourd'hui présentée par plusieurs PPA, très différents les uns des autres (MRAE, services de l'Etat / DDT, PNR Luberon, CR PACA...) ;
- Par voie de conséquence, le projet soumis à enquête conduit à un impact souvent considéré à la fois comme excessif et imprécis sur la consommation foncière (la chambre d'agriculture n'apporte au projet qu'un avis réservé !)¹⁷ ;
- Autre conséquence avec la création de logements, notamment à caractère social (LSS – article 55 de la loi SRU), qui revêt ici une acuité toute particulière (et dont pourtant le taux avait été fixé à 25% en 2012 pour les communes en situation de carence) ;
- Une insertion imprécise dans les différentes planifications de caractère environnemental, relevée notamment par la MRAE et par le PNR : trames verte et bleue, changement climatique, énergies renouvelables (photovoltaïque par exemple), gestion des espaces verts et de l'eau (domestique, agricole, eaux usées...) – ce qui là encore rejoint certaines observations formulées en 2012 ;
- Une prise en compte, et donc une prévention, insuffisante des risques naturels – inondation comme incendie – auxquels l'ensemble du département est particulièrement exposé ;
- Dans le cadre général d'une coordination / harmonisation plus accentuée avec le SCoT voisin du BVA, certains objectifs s'imposent d'évidence, comme une continuité des trames vertes et bleues, ou une harmonisation des plans de déplacement¹⁸. D'autres (harmonisation du développement économique...) gagneraient à être davantage explicités qu'ils ne le sont ici,

7) A l'issue de l'enquête publique, la Commission d'enquête établit trois observations essentielles :

- le projet ici présenté à l'enquête est assis sur une procédure trop faible pour offrir toute garantie au plan juridique¹⁹;

- dans la situation où le dossier serait modifié par le Maître d'ouvrage afin de prendre en compte les avis des PPA ainsi que les observations de la Commission²⁰, on identifie mal quelles pourraient être les modalités de communication et de mise à disposition du public de ces corrections ;

- ce projet est perçu comme clivant selon le positionnement (géographique ou fonctionnel) des divers constituants du SCoT (commune ou intercommunalité) !

8) Sur la base de ces observations, et pour conserver l'élan porté par le Syndicat, la Commission considère comme indispensable de renforcer la solidité juridique du projet et la mise en place des correctifs nécessaires à sa meilleure acceptabilité !

A cette fin, il est demandé par la Commission au pétitionnaire de lui exposer dans les meilleurs délais²¹ :

¹⁷ Par ailleurs (mais il s'agit là d'une réflexion propre à la Commission), la cohérence entre cette volonté affichée de préserver les espaces agricoles, et les contraintes apportées aux agriculteurs (particulièrement en termes d'activités « annexes »), gagnerait à être clarifiée ;

¹⁸ En soulignant que dans ce domaine rien ne sera possible aussi longtemps que l'épine dorsale TER ne sera pas plus fiable...

¹⁹ D'où la recommandation adressée par la Commission au pétitionnaire dès le tout début de l'enquête de recourir à la procédure de suspension prévue par les textes !

²⁰ article L.143-23: à l'issue de l'enquête publique le SCoT éventuellement modifié pour tenir compte des avis joints au dossier, des observations du public et du rapport du CE est approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public ;

²¹ **C'est-à-dire dans toute la mesure du possible avant l'échéance réglementaire de 14 jours, à savoir le 13 décembre - sans quoi la Commission se trouvera dans une situation difficile pour fournir son rapport et ses conclusions motivées pour le 20 du même mois, avec donc un simple délai d'une semaine !**

- **comment il entend non seulement apporter réponse aux observations des PPA / AE, mais aussi comment porter ces éléments à la connaissance du public pour que celui-ci puisse s'exprimer en toute connaissance de cause s'il le souhaite ;**
- **comment il entend procéder pour intégrer à son projet l'ensemble des réglementations «amont» ;**
- une expression claire des objectifs majeurs poursuivis, et pour les éclairer, une synthèse de l'articulation entre plusieurs PPP interconnectés, que sont l'homologation RAR de la digue de la Durance, la mise à jour du PPR inondations, le SCoT et le PLU de Cavaillon ;
- une «quantification» des actions concrètes (commune par commune, ou pôle structurant par pôle structurant, sur chaque objectif retenu, réponse aux questions basiques : «qui, quoi, où, quand, comment, combien...» ;
- un accent particulier sera placé sur le volet du projet consacré à la dynamisation économique de la zone des «Hauts Banquets» ;
- la Commission remercie le pétitionnaire d'apporter réponse aux interventions du public, notamment pour ce qui concerne la cartographie ;
- la Commission attend bien sûr avec intérêt les réponses apportées à chacune des PPA particulièrement sur les thèmes présentés plus haut dans ce document :
 - La projection démographique envisagée à l'horizon 2035, tant en «quantité» (effectifs...) qu'en «distribution» (quelles structures familiales, installées où, pour faire quoi...) ;
 - Une révision de la consommation foncière, tant en volume global de manière à ce qu'elle soit cohérente avec les projections démographiques avancées, qu'en «qualité» là aussi : quels types d'habitation, sur quels sites, avec quelles dessertes etc.
 - *NOTA : un soin particulier sera porté à la présentation du volet «logement social», et aux mesures proposées par le SCoT pour conduire certaines communes à sortir de la situation de carence dans laquelle elles se trouvent placées aux termes de l'article 55 de la loi SRU ;*
 - Un aspect particulier de la consommation foncière tient évidemment au maintien et à la conservation des espaces agricoles : la Chambre d'agriculture n'apporte au projet qu'un avis réservé ;
 - Par ailleurs, la cohérence entre la volonté affichée de préserver les espaces agricoles, et les contraintes apportées aux agriculteurs (particulièrement en termes d'activités «annexes» gagnerait à être clarifiée) ;
 - Il est également demandé au pétitionnaire d'exposer les voies et moyens par lesquels le projet de SCoT est en mesure de s'insérer de manière plus harmonieuse dans les différents «cadres» environnementaux, notamment les trames vertes et bleues ainsi que les réservoirs de biodiversité ;
 - Le principe d'une coordination / harmonisation améliorée avec d'autres SCoT voisins²² ne peut pas être ignoré. Il ne faudrait pas pour autant que s'exerce avec le SCoT BVA une forme de concurrence développementale qui viendrait peser sur l'objectif prioritaire du projet présenté ici ;
 - En revanche, certains objectifs paraissent s'imposer d'évidence : notamment une harmonisation des plans de déplacement ;
 - Il serait souhaitable enfin que soit dressé un relevé des équipements déjà existants (voire des événements majeurs...) sur le territoire du SCoT, dont la «vocation structurante» va au-delà de la seule commune²³ !

²² BVA, pays salonnais...

²³ Via Ferrata de Cavaillon, Fruitière numérique à Lourmarin etc.