

document n°2
16 juin 2025

E.P. 25000065/38
18 juillet 2025

Département de l'Isère

Communauté de communes de l'Oisans

Enquête publique relative au projet de SCoT de l'Oisans

conclusions et avis

***remis le lundi 1^{er} septembre 2025
à Monsieur le Président du SCoT de l'Oisans.***

Sommaire des conclusions

- 1 - Objet, procédure et déroulement de l'enquête, mobilisation du public
- 2 - L'étape décisive de cette troisième enquête publique
- 3 - Qu'attend-on d'un SCoT ?
- 4 - La participation du public et les avis des PPA
- 5 - Les documents intermédiaires : procès verbal de synthèse, mémoire en réponse
- 6 - synthèse des forces et fragilités du projet de SCoT
- 7 - Conclusion sur les mobilités et les deux projets d'UTNs
- 8 - Conclusion sur l'artificialisation et les orientations relatives aux logements
- 9 - Conclusion sur les ressources naturelles et leur prise en compte
- 10 - Conclusion sur la diversification économique et les choix de développement
- 11 - Conclusion sur le caractère intégratif et prescriptif du SCoT, dont la cartographie
- 12 - Conclusion sur l'évaluation environnementale
- 13 - Liste des observations-avis des PPA que la CCO retient et intégrera dans la décision – projet

Les différentes conclusions sont répertoriées de 1 à 13

1 - Objet, procédure et déroulement de l'enquête

Rappel : La Communauté de Communes de l'Oisans (CC Oisans) a repris en totalité les projets précédents de 2016 (enquête publique en 2017) et 2018 (enquête publique en 2019), engageant une réflexion de fond sur presque trois années : juin 2022 à décembre 2024. L'arrêt-projet de février 2025 tire donc les leçons des épisodes précédents qui avaient abouti à deux avis défavorables.

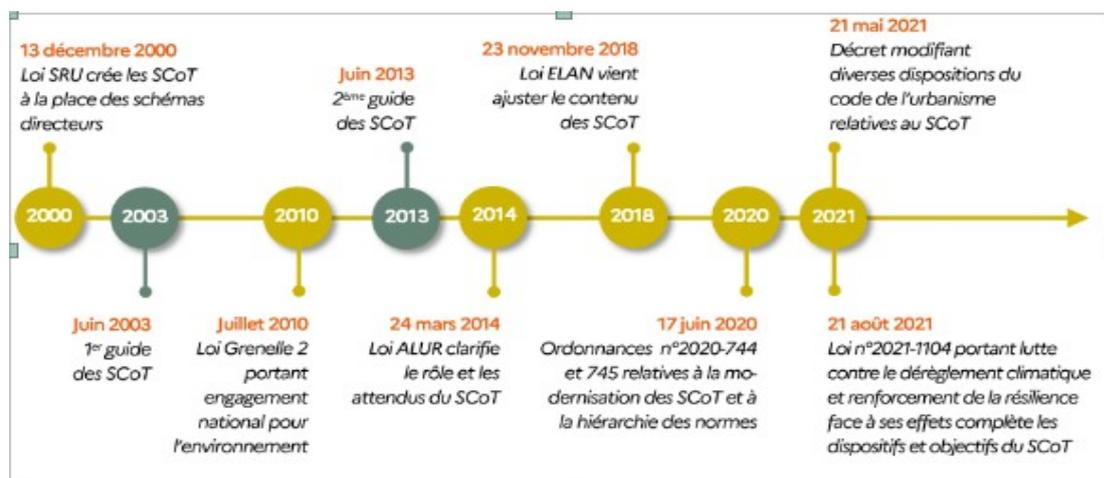
Le projet de SCoT soumis à l'enquête publique est donc le fruit d'une révision totale des objectifs et de la stratégie à 20/25 ans par décision de la communauté de communes autant que par la nécessité de se mettre en conformité avec la nouvelle législation (Climat et résilience, ZAN).

Des mises à jour conséquentes ont été réalisées pour l'établissement des annexes relatives à l'évaluation environnementale, pour la justification des choix, mais tous les « outillages » (pour évoquer l'ensemble des outils opérationnels garantissant sa mise en œuvre et incarnant ses objectifs, voir ci-dessous point 7) ne sont pas au rendez-vous encore. Certaines prescriptions ou recommandations ne peuvent pas encore s'appuyer sur un corpus contractuel ou réglementaire affermi.

Le dossier présenté à l'enquête (pièces à fournir) est complet après trois ajouts effectués à la demande de la commission à l'issue de la phase de préparation. La liste figure dans le rapport (partie III point 3.5).

Objet : L'enquête publique a porté sur ce projet de SCoT dont le périmètre est celui du massif de l'Oisans. Il concerne 19 communes, dont 9 relevant de PLU, 1 relevant d'un ancien POS, 9, soumises au RNU. Cette situation « bancal » peut relativiser la force d'application du plan-programme. De fait l'enquête a montré que le SCoT devra faire preuve d'audace ou d'imagination, la CCO devra renforcer ses dispositifs d'accompagnement des communes, pour que le schéma épouse véritablement le périmètre dont il porte le nom : l'Oisans. L'objectif est de disposer d'un document d'urbanisme « intégratif » des réglementations en vigueur et fixant les grandes orientations de développement et d'affectation du sol pour les 25 prochaines années. Un relatif défi à l'échelle de l'Oisans

Procédure : le cadre législatif pour l'adoption d'un SCoT s'est construit de 2000 à 2021



Au regard des exigences d'une enquête publique, la commission a considéré que l'ensemble des règles de formes et de fonds ont été largement respectées et ont contribué à la réussite de l'enquête : publicité, tenue des documents d'expression du

public sous toutes ses formes, relation avec la population, souplesse dans les actes de communication, qualité du travail préparatoire, dont l'édition d'un livret pédagogique bienvenu, choix du prestataire du registre dématérialisé, tenue des permanences et édition des dossiers, organisation d'une réunion publique, rencontres avec les élus des communes et de la CCO, échanges en continu entre la commission et les membres du groupe de travail SCoT spécifique à la CCO.

A ceux ci se sont ajoutés des rendez-vous pris à l'initiative de la commission avec les PPA, associations ou organisme ayant intérêt à contribuer.

A la clôture, aucun vice de forme, aucune erreur matérielle n'ont été relevés. Le public éclairé par les supports de présentation, a pu longuement s'exprimer.

Déroulement de l'enquête : la réglementation a été respectée, avec cependant un allongement de 15 jours en fin de parcours justifié par le fait qu'il intervenait en août et que les sujets d'approfondissement ont été parfois lourds à conduire. On illustrera ce déroulement par le schéma suivant :

- 1 - **une phase d'appropriation** du projet : fin mars – mi avril 2025 – 18 jours ouvrés
- 2 - **une phase de préparation** de l'enquête : 22 avril – 28 mai 2025 – 27 jours ouvrés
- 3 - **une phase de mise en œuvre** des mesures de publicité et de vérification des avis PPA : du 29 mai au 13 juin 2025 – 12 jours ouvrés
- 4 - **une phase d'enquête publique** et de recueil des avis : du 16 juin au 18 juillet 2025 – 33 jours
- 5 - **une phase de rédaction du procès verbal de synthèse et de réception du mémoire en réponse** : du 21 juillet au 8 août 2025 – 15 jours ouvrés
- 6 - **une phase d'échange avec le M.O. et de rédaction finale du rapport**, des conclusions et avis : du 14 août au 29 août 2025 - 11 jours ouvrés

du 19 mars 2025

au 29 août 2025



PVS : procès verbal de synthèse MR : mémoire en réponse RCA : rapport conclusions et avis

En conclusion, la commission émet un avis favorable concernant le respect des lois et règlements encadrant l'élaboration d'un SCoT, l'organisation générale de l'enquête et son déroulement

2 – L'étape décisive de cette troisième enquête publique

Après une année d'audit et de réflexion, le Conseil communautaire de la CCO, a décidé de nouvelles orientations le 4 novembre 2021, bifurquant avec les directions et expériences passées : l'orientation prise « développement durable » se décline pour l'ensemble des activités économiques assurant le maintien de la vitalité du territoire. Le pivot reste certes confirmé : l'activité tourisme d'hiver, mais sans poursuivre son développement et en ouvrant des pistes de diversification, même modestes.

Trois directions sont retenues devenant autant d'axes structurant le nouveau projet de SCoT :

- ✓ La préservation du territoire pour un cadre de vie de qualité,
- ✓ L'équilibre du territoire pour une population à l'année avec un renforcement des services et une maîtrise du foncier,
- ✓ un développement économique durable amorçant un ajustement des équilibres actuels.

En fin de parcours, avant l'arrêt-projet de SCoT, un avis de cadrage préalable a été sollicité de la Mission régionale autorité environnementale (22 octobre 2024) au titre de l'article R. 104-19 du code de l'urbanisme, portant sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental accompagnant le SCoT.

En conclusion, la commission retient le bien-fondé du parcours et de la démarche globale : deux ans de construction, une approche PPA efficace, des études d'impact et environnementale significatives, même si certains thèmes n'ont pu être étudiés, faute d'outils adaptés à ce jour.

3 – Qu’attend-on du SCoT ?

C’est le fruit d’un projet collectif et global porté par une intercommunalité. Il se doit d’avoir une vision d’ensemble et non être le résultat d’analyses seulement sectorielles, au coup par coup, développées « en silo » ou le recensement des attentes des communes, simplement rassemblées dans un document.

Cette approche a été satisfaite, y compris pour les UTNs, dans leur justification, comme des équipements ou orientations servant l’ensemble de la population permanente et saisonnière.

La justification du projet de la CC de l’Oisans et des choix opérés (Pièce n°3 des annexes) est longuement décrite et progresse vers les trois axes retenus dans le document politique du SCoT, le P.A.S. :

Axe 1 – Un territoire préservé pour un cadre de vie de qualité. Volontairement positionné en premier, cet axe vise à préserver les différentes composantes environnementales du territoire et à agir sur des leviers importants dans le cadre de la transition environnementale et climatique. Cet axe structurant innerve l’ensemble des autres axes et se veut être un axe fondateur. Il permet de préserver le socle du territoire pour assurer sa durabilité.

Axe 2 – Un territoire équilibré garant d’une population à l’année. L’objectif est ici de maîtriser et d’encadrer le développement du territoire dans une logique d’équilibre territorial. Il s’agit de ne plus subir les dynamiques de développement mais de les organiser au regard des objectifs de préservation du territoire et de son cadre de vie (axe 1). Il s’agit notamment de proposer une armature urbaine et rurale équilibrée, respectueuse de l’histoire du territoire, des équipements et services publics et des dynamiques territoriales. L’objectif est également de développer une politique de l’habitat pouvant se décliner dans le futur Programme Local de l’Habitat en tenant compte des services publics et des besoins de la population.

Axe 3 – Une économie confortée s’appuyant sur une économie touristique durable. Ce dernier axe poursuit un objectif de diversification et d’adaptation de l’économie locale aux besoins du territoire et aux réalités climatiques. Il s’agit de s’appuyer sur une activité touristique durable et donc diversifiée pour bâtir l’économie de demain en lien avec la proximité avec la métropole grenobloise, ses industries et ses débouchés.

L’évaluation environnementale comporte des marges de progrès, comme le souligne l’Autorité environnementale de la Région. Cette évaluation doit accompagner l’élaboration du projet et son suivi de manière itérative, explicite. Elle doit justifier telles ou telles options plutôt que telles autres, développer comment la prise en compte de l’environnement a guidé l’avancée du programme. La commission cite la MRAe :

« De manière générale, la justification du choix opéré, organisée dans des tableaux résumant les conséquences de chaque scénario, est claire et aisément appropriable. Toutefois, l’analyse des effets de chaque scénario sur l’environnement manque de justifications (par exemple s’agissant des incidences en matière de ressource en eau, d’exposition aux risques naturels, de la préservation des milieux naturels...). Il aurait été opportun d’intégrer les thématiques environnementales étudiées dans la troisième partie du document au sein de l’analyse des variantes pour étayer davantage les incidences de chaque scénario. » (avis MRAe page 26)

En conclusion, la commission note que la CCO s’est donné des objectifs, a présenté une stratégie globale, source de cohérences pour l’avenir et s’est attachée à consolider son projet avec les avis de nombreux organismes publics et privés, ceux « du voisinage », comme ceux plus éloignés sur des compétences sensibles : les ressources, les mobilités, etc. dans un contexte peu favorable pour le massif. Le projet répond dans son esprit et globalement aux attentes d’un SCoT.

4 - La participation du public et les avis des PPA

Le public :

L'exploitation détaillée des contributions écrites et orales du public pendant l'enquête fait ressortir un total de 91 contributions (les doublons ne sont pas comptabilisés), y compris les interventions orales intervenues pendant la réunion publique organisée à Bourg d'Oisans le 1er juillet 2025.

Au-delà du traitement statistique des personnes favorables/défavorables et des thématiques évoquées sur le projet de SCoT (voir en partie VI, point 6.8 pages 66 à 73 du rapport) l'attention des commissaires enquêteurs a été attirée par des expressions fortes, témoignant de préoccupations réelles des personnes qui se sont exprimées. Il faut préciser que certaines questions du public ne relevaient pas du cadre juridique d'un SCoT.

On a pu noter également la production par le public ou les associations de notes ou documents annexés conséquents (20), argumentés, avec des propositions, souvent en résonance avec les avis détaillés des personnes publiques associées. La CCO a choisi d'y répondre, de façon à éclairer ses orientations, voire à les ajuster significativement, comme cela est rapporté dans la dernière conclusion (n°13) ci-dessous. Ainsi, les sujets suivants ont donné lieu à d'assez nombreuses contributions :

- La crainte, ou à tout le moins des interrogations, sur la pérennité de la ressource en eau potable du territoire et le risque perçu d'une concurrence entre prélèvements de ressources pour la neige de culture et consommation humaine.
- Des questions circonstanciées en matière d'urbanisme sur le décompte de la consommation foncière en Oisans et le cadrage des objectifs de construction de nouveaux logements : quel est le « point zéro » des objectifs du SCoT, quelle est la consistance des « coups partis » et leur impact sur les objectifs à venir ? La mesure des surfaces à renaturer et contrepartie de l'artificialisation planifiée au SCoT (loi ZAN) est-elle juste ?
- Sur le même sujet, de nombreuses contributions soulignent un marché immobilier tendu, très orienté vers l'hébergement touristique, très générateur de « lits froids » au détriment des populations locales, notamment les jeunes ménages.
- Les mobilités : beaucoup d'observations sur les difficultés d'accès à l'Oisans mais aussi des déplacements internes, voire les arbitrages à faire en matière d'investissements entre réseau routier, offres de services, nouveaux projets (les deux ascenseurs valléens).
- Les deux projets d'ascenseurs valléens ont suscité de nombreuses observations : chacun est perçu spécifiquement et ne soulève pas les mêmes sujets, ni les mêmes expressions, qu'elles soient favorables ou non. Néanmoins, il y a un tronc commun d'interrogations qui porte sur la charge financière de l'investissement, la redondance perçue avec les deux ascenseurs existants, leur efficacité pour offrir ou pas une réponse à certaines problématiques d'accès peu vertueuses aux stations.
- La place dans l'économie locale aujourd'hui mais aussi l'avenir du tourisme principalement axé sur le ski. Le public est très clivé sur ce sujet majeur : certains considèrent que le projet de SCoT ouvre correctement la voie d'une diversification, d'autres qu'il est trop restrictif eu égard aux apports économiques indéniables du ski sur l'économie locale. D'autres enfin pointent le risque de raréfaction de la neige dans le contexte de réchauffement climatique qui affecte notamment la montagne, et contestent ce qui est perçu comme un pari court-termiste et risqué, qui serait porté par le SCoT, sur le « tout ski ».

Les Personnes Publiques Associées :

En premier lieu la commission souligne les apports importants des avis PPA, au nombre de 23 retours. La démarche de consultation de la CCO a été très élargie : collectivités territoriales, nombreux services de l'État, institutions consulaires ou professionnelles, toute les collectivités ou leurs groupements dans un voisinage « alpes du nord », associations représentatives. La commission s'est donc attachée à en faire l'analyse détaillée (Procès verbal de synthèse – partie VII – pages 47 à 67) et à demander à la CCO d'y répondre en formulant in fine son analyse (rapport – partie VII – pages 74 à 101). Ce travail est une des deux ossatures majeures du travail d'enquête, avec les contributions du public.

La statique de ces observations ou avis est la suivante :

A l'exclusion de la MRAe qui formule uniquement des recommandations au regard des objectifs et des moyens à atteindre, les avis sont tous favorables (20) assortis des réserves et recommandations exprimées, deux PPA n'émettent pas d'avis explicite, mais on comprend que leur position n'est pas défavorable.

Sur les 134 questions et demandes des PPA

38 ont eu des réponses précisant qu'elles ne pouvaient pas être retenues

85 ont eu des réponses positives de la part de la CCO

Pour 11 la demande était déjà satisfaite dans l'arrêt – projet selon la CCO.

Le taux de réponses positives aux demandes des PPA est donc de 69%

Le taux de demandes satisfaites s'élève à 71,6 %

La commission considère que la participation du public a été un élément favorable, donnant des pistes d'évolution au projet, vers une version plus achevée et plus solide au regard des enjeux de cohérence et d'équilibre territorial pour l'Oisans.

Les PPA ont pour leur part procédé à une analyse qui ne s'est pas cantonnée à une simple approche technique, mais ont abordé des sujets plus complexes aux limites des choix stratégiques qui relèvent des auteurs du projet.

Au final, une production du public et des PPA qui peut nous faire dire que le « court-termisme des projets précédents, la reproduction du présent » n'est plus de mise. De fait en 2025, les auteurs du projet, éclairés par la phase d'enquête, devraient être mieux armés pour imaginer les défis du long terme.

5 – Les documents intermédiaires : procès verbal, mémoire en réponse

6.1 Procès-verbal de synthèse

Conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, ce procès-verbal a permis au responsable du projet de SCoT de l'Oisans d'avoir une bonne connaissance des préoccupations et suggestions du public.

Il fait état des observations, questions, propositions ou contre-propositions formulées par les divers canaux d'expression mise en place.

Il a été le moyen pour la commission de lui faire part, à l'issue de l'enquête publique, des différentes interrogations nées de son analyse du dossier, des avis des PPA. La commission

a ainsi mis en lumière trois catégories de sujets sur lesquels la position de la CCO était attendue :

1. Les questions concernant l'opérationalité des prescriptions du SCoT et les marges d'amélioration,
2. Les questions relatives aux orientations de fond du projet de SCoT,
3. Les questions touchant aux fonctionnalités et outils du SCoT.

Voir sur ces points la partie VIII du PVS – pages 69 à 83.

La commission d'enquête a transmis ces éléments et leurs annexes le 25 juillet 2025. La CCO a disposé d'un délai de quinze jours pour produire son mémoire en réponse et ses observations. La commission a convenu que le délai ultime pouvait être reporté au vendredi 14 août.

6.2 Mémoire en réponse

La CCO a fait diligence en transmettant ses réponses rapidement, dès le 8 août. Un échange a eu lieu le 14 août entre la commission et la CCO pour expliciter certains points méritant des compléments. La CCO a bien voulu les formaliser dans une version 2 de son mémoire, transmise le 18 août.

Le document a apporté des réponses au procès-verbal de synthèse produit par la Commission. Il a repris la trame et l'organisation du procès-verbal de synthèse pour en faciliter l'exploitation et l'utilisation par la Commission d'enquête et la population.

La CCO a souhaité formuler une déclaration préalable qu'il convient de résumer :

« Rappel de la portée d'un Schéma de Cohérence Territoriale : une durée de 20 ans, un document technique opposable (Document d'Orientation d'Objectifs ou DOO), qui a vocation à être décliné dans les documents d'urbanisme de rang inférieur. Aussi, son niveau de précision doit être apprécié en tant que document cadre.../..., il n'a pas vocation à définir les modalités de l'exercice des compétences de la Communauté de Communes de l'Oisans (CCO). »

Dans son contenu ce mémoire a été un apport précieux pour lever les observations et prendre en compte une partie des contributions recensées.

Le commission et l'auteur du projet sont convenu d'un commun accord de fixer la remise du rapport, des conclusions et de l'avis à la fin du mois d'août (délai initial 18 août), compte tenu de l'étendue du projet et de la période estivale.

6 - synthèse des forces et fragilités du SCoT

La commission a souhaité formuler en conclusion une synthèse rigoureuse, des « forces - fragilités » d'un massif exposé, mais en capacité de s'adapter. Ce diagnostic sera approfondi dans les conclusions suivantes portant sur les points les plus sensibles du projet et conditionnant l'avis global de la commission. Cette courte synthèse renvoie à de nombreuses remarques de la commission :

6.1 – Les fragilités du projet

➤ Celles dues aux caractéristiques intrinsèques du territoire :

Géographique :

Une situation géographique qui concentre le trafic routier d'accès au territoire principalement sur un axe routier unique Grenoble/Briançon. Une dépendance des réseaux voisins et aval bien trop marquée.

Vulnérable aux risques naturels : inondations, chutes de blocs et glissements de terrain, avalanches.

Urbaine et administrative :

- Une extrême diversité des communes en taille et poids démographique, en structure administrative, en capacités financières, en perspectives de développement économique, en niveau d'enclavement, qui interroge la capacité de l'ensemble du territoire à mettre en œuvre les prescriptions du SCoT, avec un risque fort de disparités dans les mesures opérationnelles prescrites.
- Une intercommunalité « jeune » (Communauté de communes de l'Oisans) constituée en 2010 autour de compétences à caractère plutôt technique, qui a certes évolué depuis lors sans toutefois être encore dotée de l'ensemble des outils de vision et de planification de l'aménagement de son territoire : une intercommunalité « en construction ».

Réglementaire :

- en matière de droit des sols : absence de document local d'urbanisme pour 9 communes, qui se trouvent au régime du RNU, lequel est exclusif de l'application du SCoT,
- en matière de connaissance et de prévention des risques naturels : le massif n'est pas couvert par un PPRn global, seules deux communes en disposent (Allemond et Bourg d'Oisans), le PPRI n'est pas encore adopté,
- En matière de planification intercommunale, et au regard des nombreuses dispositions du SCoT qui seront à intégrer dans les documents locaux du territoire ou à prendre en compte par les communes.

Économique :

Dans une économie essentiellement fondée sur les apports du tourisme, en particulier hivernal, une grande fragilité potentielle, si celui-ci venait à décliner significativement dans les vingt ans à venir, et une difficulté majeure à formaliser et anticiper des voies alternatives de nature à permettre au territoire et à ses habitants de demeurer au plein emploi.

Certaines orientations du SCoT pourraient entériner les inégalités d'accès aux politiques publiques ou au développement, déjà fortes entre les communes du fait de l'orientation d'une économie très polarisée (les deux UTNs servant les pôles majeurs), même si en matière d'emploi et de pluriactivités l'effet de redistribution reste important.

➤ **Celles dues au projet lui-même :**

Des écarts entre les objectifs vertueux, notamment en matière de préservation des ressources environnementales, d'artificialisation, de réflexion sur une économie à diversifier et quelques lacunes sur certaines données-clé : méconnaissance du territoire en consommation d'eau et risques naturels, connaissance relative en matière d'hébergements ; la connaissance en matière d'assainissement ayant été améliorée récemment (EP zonage d'assainissement). Ces lacunes peuvent ainsi rendre délicate la tenue de l'objectif de préservation de la ressource en eau, notamment potable ou de celui des mobilités.

Un « angle mort » important en matière d'utilisation de la ressource en eau, notamment face à l'accroissement des besoins des stations en neige de culture :

Les projets d'utilisation par pompage de volumes d'eau dans les barrages de Grand-Maison et du Chambon ont été portés à la connaissance de la CE par des observations du public. Ces projets ne figurent pas dans le dossier du SCoT (même à titre d'hypothèse), et les réponses de la CCO aux demandes de précisions de la CE ne sont pas de nature à en cerner complètement les tenants et aboutissants.

Des pistes de diversification économique assez modestes, au réalisme à démontrer, au levier incertain sur l'économie locale, aujourd'hui et demain : sylviculture et agriculture, hypothèses de transfert d'entreprises depuis le bassin économique grenoblois, développement d'une filière locale d'excellence vélo, valorisation économique des ressources.

6.2 - Les points forts du projet

Un réel effort d'information et de concertation préalables en direction du public, pour un sujet complexe et peu accessible au public.

Des orientations et des objectifs qui embrassent la quasi-totalité des sujets qui concourent au sens large à la planification et à l'aménagement de l'Oisans. Cette exhaustivité thématique a probablement le mérite d'avoir ouvert des débats au sein des instances de la CCO et de ses communes membres, même si leur impact stratégique est varié et leurs mesures opérationnelles inégales.

Un SCoT « levier » et non aboutissement des politiques locales d'aménagement du territoire, même si son opérationnalité reste gagée sur des documents de planification en cours d'adoption au-delà de la rédaction du SCoT (compétence et moyen, DUL, outils de planification).

Un corpus de connaissances et d'éléments de diagnostic assez imposant, constitutif du dossier d'enquête et mis de ce fait au débat public qui s'en est saisi. C'est également la base d'un pilotage politique renforcé et éclairé.

Une prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité bien amorcée à consolider par un approfondissement de certaines études et un pilotage plus affirmé.

Une volonté affichée de s'inscrire dans les objectifs de la stratégie française pour l'énergie et le climat visant une réduction de 40 à 50% de la consommation d'énergie en 2050 par rapport à 2021 par un programme de rénovation des logements vétustes et ou présentant de faibles performances thermiques.

Un projet qui veut renforcer la logique de bon voisinage et de coopération avec les Scots riverains, la GREG, le PNE, la Région.

Un projet qui prévoit ses conditions d'évolution et définit les modalités d'évaluation et de restitution « in itinere », conformément à la réglementation.

Un projet qui prend position : ne pas rejeter les équilibres économiques anciens et actuels, mais définir les conditions de leur stabilisation, de leurs ajustements ou de leur repli, compte tenu des évolutions climatiques sur la période considérée (20/25 ans).

7 - Conclusions sur les mobilités et les deux projets d'UTNs

Le diagnostic et les enjeux de mobilité en Oisans a été réalisé entre 2020 (données EMD) et 2022 pour les scénarios. Ceux-ci ont été en partie intégrés au DOO, notamment pour les deux projets d'ascenseurs valléens inscrits au SCoT. Les difficultés d'accessibilité de l'Oisans depuis le nord et le sud, ainsi que la desserte de l'ensemble des pôles habités (y compris les plus petits) n'est cependant que pour partie une résultante de sa géographie de montagne.

La CCO n'a pas choisi la compétence mobilités, qui est exercée en Oisans par la région AURA. Ce n'est qu'un élément de la multiplicité et de la complexité du système-acteurs des mobilités, qui sont un frein important à des améliorations structurelles pour les responsables locaux. Ceux-ci doivent à la fois penser les besoins propres de leur population, et gérer les pics très importants de fréquentation touristiques saisonnière (en destination comme en transit), en particulier en voiture. Celle-ci est très majoritairement utilisée pour les déplacements *intra* comme pour les liaisons avec Grenoble et Briançon.

D'après les études fournies au dossier, ces flux sont en augmentation constante, notamment en interne au massif.

Par ailleurs, les investissements routiers des grands accès, portés par le CD38, sont très polarisés sur la sécurisation et la maintenance d'un réseau très exposé aux risques naturels, notamment les glissements de terrain, chutes de blocs et inondations. Cette priorité ne va pas dans le sens d'investissements transformateurs des conditions de déplacement des véhicules. Sur ce sujet, le projet vertueux d'une voie en site propre sur la RD 1091 pour un car à haut niveau de service Grenoble/Bourg d'Oisans paraît lointain.

Pour le public, les principales améliorations générales des conditions de mobilité résident plutôt à court et moyen terme dans l'offre de services, exception faite des deux projets de nouveaux ascenseurs valléens portés au SCoT (UTNs 1 et 2).

L'offre alternative en TC est jugée globalement correcte (sauf pour la desserte des villages les moins peuplés), mais compliquée et peu lisible, notamment pour les usagers extérieurs. En matière de pratiques alternatives, le SCoT prévoit des aménagements locaux, à traduire dans les DUL, permettant de développer par exemple le co-voiturage, les voies vélos (connexion avec la voie Verte), les bornes de recharges VE etc.

Le territoire de la CCO est intégré en toute hypothèse dans le projet de Service express régional métropolitain (SERM) grenoblois, en cours d'instruction pour sa labellisation par l'État. Cette démarche doit aboutir, car elle pourrait être un levier significatif d'amélioration d'une offre multimodale coordonnée des mobilités sur l'ensemble du sud Isère, mais aussi vers et en Oisans.

Dans ce contexte, la CCO a inscrit la réalisation de deux nouveaux ascenseurs valléens dans la temporalité du SCoT, en complément des deux ascenseurs actuels : celui qui relie Venosc aux Deux Alpes depuis 1994, celui de l'Eau d'Olle express, entre Allemond et Oz-en-Oisans depuis 2020.

Les deux projets :

- UTNs n°1 entre Le Freney d'oisans et Mont-De-Lans,
- UTNs n°2 entre Bourg d'Oisans et Huez.

L'UTN n°2 est annoncée au SCoT comme devant être la première réalisée. Ces deux projets ont soulevé plusieurs observations de la commission, en complément de celles qui ont pu être formulées par des PPA, notamment la MRAe :

Les objectifs de réduction de GES visés par ces projets présentés comme alternative d'accès aux deux grandes stations par la route ne sont pas quantifiés, alors que des estimations de fréquentation des deux équipements sont données.

Pour inciter à l'utilisation de ces deux ascenseurs pour les usagers de tous types, quelques mesures sont annoncées : un prix de billet attractif, une offre de stationnement significative aux gares basses (dont un parking en ouvrage à Bourg d'Oisans), une information lumineuse aux touristes sur le niveau de saturation des parkings des deux stations plus l'application d'un tarif élevé à la place en station, y compris à la journée. Or, sur ce sujet, ces toutes dernières années ont vu un accroissement important de la capacité de stationnement à l'Alpe d'Huez et aux Deux Alpes, notamment par la réalisation de places en ouvrage, ainsi que de nouveaux projets. De plus, compte-tenu du profil de clientèle touristique reçu, le caractère coûteux du prix de la place risque d'être plus discriminant que vraiment dissuasif.

La CCO n'a pas apporté de réponses à l'interrogation de certaines personnes du public et d'associations sur un risque de redondance ou plutôt de concurrence notamment entre le projet Bourg d'Oisans/Huez et l'ascenseur existant entre Allemond et Oz. On en déduira naïvement que l'attractivité de ces équipements devrait permettre à tous les équipements de trouver une clientèle à la fois locale et touristique à la mesure des coûts prévus.

Deux études de faisabilité récentes ont été jointes au dossier de présentation du SCoT. Chacune comporte un volet développé d'impact environnemental prévisionnel des projets avec la description de l'état initial du tracé retenu (après étude de variantes), ainsi que les mesures ERC préconisées en regard. L'étude de la grille des enjeux environnementaux faune et flore évalués par les bureaux d'études montrent que ceux-ci sont loin d'être marginaux, que ce soit en phase chantier comme en phase d'exploitation, de même que l'impact paysager des layons.

Ces constats amènent la commission à pointer ce qui paraît être une contradiction entre les objectifs du SCoT sur la décarbonation des mobilités, la promotion de deux nouveaux ascenseurs valléens à moyen terme et la régulation de l'accès et du stationnement en stations.

En effet, la CCO refuse d'organiser en saisons hautes (hiver et été) un contrôle d'accès routier aux deux grandes stations pour les véhicules de tourisme voire pour certains autocaristes disposant d'accords particuliers avec les commerçants locaux.

Si de telles dispositions sont délicates à mettre en œuvre (technique, contrôle des accès, évolution des mentalités et pratiques), elles sont de nature à diminuer le GES émis, à compenser les impacts environnementaux de réalisation des ascenseurs, à mieux garantir leur fréquentation et leur rentabilité, à répartir sur les 4 équipements au total une clientèle d'usagers. Des exemples assez nombreux existent dans des pays européens voisins.

La commission demande qu'une préconisation en ce sens soit ajoutée au DOO avant adoption du SCoT. Les prescriptions et recommandations essentiellement concernées par une reformulation ou des adjonctions sont les suivantes :

- P-92 travailler sur un report modal interne au territoire
- P-94 limiter l'usage de la voiture lors des séjours touristiques
- R-33 limiter les stationnements gratuits en station

Le développement des services de mobilité du quotidien est un sujet central dans la vie des Uissans. Au voisinage d'une grande aire urbaine, enclavé par un accès limité, les acteurs du massif ont le projet d'améliorer les déplacements domicile-travail et les pics saisonniers. Le besoin d'une offre multimodale de qualité s'exprime avec acuité.

8 – Conclusions sur l’artificialisation et les orientations relatives aux logements

Le SCoT prévoit un objectif de croissance annuelle moyenne de population de 0,15%, en solde naturel mais aussi en intégrant l’hypothèse d’apport de populations nouvelles en Oisans.

L’adoption d’une planification de la politique d’habitat du territoire est décalée du calendrier prévisionnel d’adoption du SCoT, puisque l’arrêt d’un PLH interviendrait selon la CCO en 2026. La prise de compétence très récente de la CCO en la matière éclaire pour partie les quelques carences en données consolidées sur les en-cours de réalisation d’opérations.

La CCO n’est pas dotée d’une stratégie foncière affichée, ni de l’outil d’action foncière, qui serait de nature à accompagner opérationnellement ses objectifs et ceux de ses communes membres dans le domaine du logement abordable. Dans un marché foncier globalement cher et concurrentiel, au potentiel foncier en forte rétraction, cette carence devrait être réparée rapidement. Selon ses indications, la CCO envisage de se doter de moyens d’action dans le domaine foncier dans le cadre du futur PLH. Or, pourquoi attendre ? L’action foncière publique ne se limite pas aux problématiques de l’habitat, mais peut concerner l’économie, l’environnement, et la maîtrise d’ouvrage de recyclage de sols (démolitions, dépollutions etc).

8.1 L’habitat

La prévision « plafond » de réalisation de nouveaux logements sur la durée du SCoT est la suivante :

- 1400 nouvelles résidences, dont 700 logements permanents abordables (logements sociaux, accession sociale, BRS etc), et 700 nouvelles résidences secondaires.
- 500 lits supplémentaires pour la main d’oeuvre saisonnière
- 1500 nouveaux lits touristiques en extension d’urbanisation sur 4 communes : Allemond, Le Freney, Oz, Vaujany.

Le stock de lits touristiques existant fait l’objet d’un objectif global de 40% de réhabilitations du parc (soit un rythme de 2% par an) à visée énergétique mais aussi d’amélioration technique et fonctionnelle globale. Il s’agit pour partie d’un parc vieillissant et peu adapté aux usages actuels que la loi Climat et résilience rendra progressivement obsolète. On peut néanmoins s’interroger sur la faisabilité d’un tel objectif connaissant le coût des interventions globales et les difficultés de déblocage des décisions de faire, surtout s’agissant pour partie d’un parc faiblement utilisé.

Le paysage immobilier de l’Oisans est frappant, marqué par la dynamique propre de l’industrie touristique à partir de 1975, qui provoque l’inversion complète de proportion entre nombre de résidences principales et secondaires, portée principalement par les stations et leurs pôles d’appui :

- Le parc actuel est structuré sur l’immobilier de loisirs et les résidences secondaires, qui représentent plus de 75% du total (chiffres 2021),
- Le marché est tendu, avec certains segments dont le coût au m² est le plus élevé de l’Isère,
- La demande locale d’accès au logement social est en augmentation, et n’est pas satisfaite par le parc existant, pour une population dont le taux de pauvreté est de près de 11%,
- La fabrication au fil de l’eau d’un nombre important de « lits froids », avec l’effacement progressif d’un certain nombre de structures administrées (hôtellerie etc), a sans doute contribué à une fuite en avant des grandes stations en termes de constructions nouvelles dédiées au tourisme.

Des précisions nécessaires ont été apportées par la CCO sur la définition des « coups partis » et des objectifs de réalisation du SCoT dans son mémoire en réponse après consultation du public :

- Les logements livrés avant l'approbation du SCoT (hypothèse janvier 2026) ne sont pas décomptés dans ses objectifs de réalisation, contrairement à ceux livrés après cette date,
- Les « coups partis » sont les opérations autorisées mais non livrables fin 2025. Elles entreront donc dans le décompte du SCoT. La CCO s'est engagée à produire un décompte précis par commune, non disponible actuellement, de façon à préciser finement les marges de manœuvre existant pour de futures constructions dans le SCoT.

Selon la CCO (mémoire en réponse), « *une majorité des opérations identifiées sur la première décennie du SCoT ont d'ores et déjà été engagées à travers des autorisations d'urbanisme ou des documents d'urbanisme locaux le permettant* ».

Le manque de données de comptabilisation, par type de produit logement, sur ces « coups partis » ne permet pas aujourd'hui à la commission d'enquête de se prononcer sur les interrogations exprimées par certaines associations locales et des personnes du public sur une éventuelle « flambée » des autorisations d'urbanisme délivrées ces toutes dernières années par anticipation d'un cadre futur plus contraint réglementairement. Elle interdit également, en l'état, d'avoir une base précise « d'où l'on part ». Ce point fera l'objet d'une recommandation.

Sur les objectifs de réalisations nouvelles, suivant en cela l'avis de l'Etat, la commission regrette le caractère inabouti, voire contre-productif de certaines dispositions du SCoT, notamment pour encourager la mixité sociale :

- Les objectifs de 750 nouveaux logements (de tous types) prévus dans les polarités principales (selon la typologie adoptée au SCoT) que sont Huez, les Deux Alpes et Bourg d'Oisans ne sont pas ventilés commune par commune, ni par type de produit. Cette disposition, techniquement aisée, permettrait de ne pas donner une prime au « prêt à tirer », ni l'impression que des arbitrages politiques n'ont pas été rendus, alors même qu'un programme local de l'habitat (PLH) devrait être arrêté en 2026 par la CCO. Ces polarités se prêtent en particulier bien à la réalisation de logements permanents du fait de la densité de leurs services à la population.
- En ce qui concerne les autres communes, leurs objectifs de réalisation de nouveaux logements sont également prescrits au DOO par groupes de communes, suivant leur typologie urbaine. La remarque est la même que ci-dessus. C'est d'autant moins compréhensible que les objectifs maxima d'artificialisation des sols sont bien ventilés prévisionnellement par commune (Prescription 33 du DOO).
- Les outils ouverts par le code de l'urbanisme (article L-151-14-1) pour identifier aux PLU les secteurs dans lesquels toutes constructions nouvelles de logements doivent être destinées à la résidence principale ne sont pas traduits au SCoT dans une prescription en direction des DUL. En marché tendu, cette disposition est seule de nature à organiser les conditions de réalisation de logements permanents abordables en marché tendu.
- De la même façon, le SCoT ne prescrit pas de servitudes de mixité sociale et d'emplacements réservés pour des logements sociaux aux DUL.
- Les communes de taille plus modeste dont les DUL prévoient la réalisation de moins de 10 logements sont exonérées de l'obligation d'en prévoir 50% en logements permanents. Or, sous certaines conditions, cette règle de parité n'est-elle pas de nature à lutter contre la désertification de certains villages ?

Sur les objectifs d'accroissement de l'offre de logements permanents, La CCO reconnaît dans son mémoire en réponse que les besoins en logement (permanent) sont « *plutôt sous-estimés au regard des dynamiques en cours à l'échelle nationale et sur le territoire de l'Oisans* » (en termes de rythme de desserrement des ménages). On ajoutera : et en termes de demande sociale locale.

Faut-il rappeler que le foncier est une ressource limitée et que les arbitrages rendus sur les différents produits immobiliers sont presque irréversibles, comme le montre la constitution actuelle du parc immobilier de l'Oisans.

C'est pourquoi la commission s'interroge sur le choix du projet de SCoT d'afficher des objectifs encore très consistants en faveur des résidences secondaires, sans inflexion notable de la tendance au développement. Dans le marché foncier et immobilier Uissan d'aujourd'hui, le risque est réel d'une concurrence forte entre la réalisation de résidences principales et le parc à vocation touristique (résidences secondaires et lits). C'est pourquoi la commission préconisera l'application de mesures protectrices sur la question de la faisabilité du logement permanent abordable.

Les 1500 lits touristiques supplémentaires prévus au projet sont planifiés sur 2 communes « pôles d'appui » (Allemond, Le Freney), et 2 communes « pôles relais » (Oz, Vaujany). On ne trouve pas de justification claire à cet accroissement d'offre globale dans un contexte de nombreux lits froids en Oisans. Il est exact qu'à l'exception du Freney, toutes ces communes sont déjà reliées par câble à Huez ou Les Deux Alpes. Cette interrelation étroite aurait dû inciter le planificateur à conditionner la réalisation de ces lits par différence avec le score prévisionnel des opérations « *d'hébergements touristiques marchands en renouvellement urbain/densification d'immobilier de loisirs* » (P157 du DOO). En l'état, la prescription ajoute ces productions de lits aux neuves et ne les retranche pas.

Quant au Freney, le projet d'ascenseur valléen qui doit relier le village à Mont-de-Lans est programmé en deuxième phase de mise en œuvre du SCoT. Le projet n'aurait-il pas dû conditionner la réalisation de 500 nouveaux lits touristiques au Freney à la réalisation effective de l'UTNs n°1 ? Sans cela l'objectif de décarbonation de l'axe routier serait compromis. L'ancien camping « Le Traversant » doit servir de parking, d'assiette de la gare aval du futur ascenseur et comme terrain d'assiette des futurs lits touristiques.

En revanche, le nombre de lits prévus pour loger la main d'œuvre saisonnière paraît répondre à un besoin urgent et important, du moment que leur conception permette à long terme une reconversion fonctionnelle si l'activité saisonnière venait à décroître.

8.2 La consommation foncière (trajectoire ZAN)

En matière de décompte prévisionnel de consommation foncière, le SCoT est, selon l'avis de l'État « *en adéquation avec les exigences réglementaires* ». Il est prévu d'artificialiser un maximum de 30, 2 ha d'espaces, une fois soustraites les surfaces à renaturer. Le DOO incite d'ailleurs les communes à mobiliser en priorité leurs espaces identifiés comme densifiables avant toute nouvelle consommation par artificialisation de sols et à en augmenter la densité de référence.

Le DOO planifie l'artificialisation des sols selon 3 périodes : 2022/2031, 3032/3041, 2042/2045, conformes à la décrue prévue jusqu'à l'objectif « zéro artificialisation nette » de 2050. Dans ce cadre, les nombreux « coups partis » en autorisations d'urbanisme communales devront être finement inventoriés au SCoT au titre de la consommation d'espace comme au titre des objectifs de croissance de l'habitat, de manière à constituer une base sérieuse de référence sur les vraies marges de manœuvre restantes. La MRAE relève dans son avis des incohérences entre les données de consommation d'espaces produites par la CCO et celles fournies par le portail de l'artificialisation, ce qui limite la fiabilité des projections sur la durée du SCoT.

Ce total de sols artificialisés dans la durée du SCoT est rendu possible grâce à une compensation en renaturation de terrains de 12, 4 ha au total.

La commission note que près de 11 ha sur ce total sont situés à Livet-et -Gavet sur des friches industrielles. Des surfaces de 0,8 ha en tout sont décomptées au titre d'une renaturation en cours par EDF.

Selon les précisions apportées par la CCO, certains tènements de la vallée font d'ores et déjà l'objet de renaturations décomptées par EDF au titre de compensations

d'équipements d'EDF, ou des engagements de remise en état pris dans le cadre de la fin de concessions. Ces surfaces ne sont donc pas décomptées dans les compensations loi ZAN.

Selon une jurisprudence du Conseil d'état (association le Chabot mai 2018), la compensation doit être effective avant même la réalisation des impacts d'artificialisation. La CCO devra donc s'assurer que les terrains visés sont aptes à une renaturation, et en cadrer les modalités (voir à cet effet les préconisations de la MRAe dans son avis sur le projet de SCoT).

9 – Conclusions sur les ressources et leur prise en compte

1 Les énergies renouvelables.

Du fait de leur potentiel énergétique sur le territoire l'hydroélectricité, l'énergie solaire et la biomasse ont été retenues comme énergies renouvelables exploitables. Dans sa démarche pour devenir un territoire à énergie positive, le SCoT crée des zones d'accélération de production des énergies renouvelables. Dans l'hypothèse d'un retour d'expérience positif de ces zones, la CCO envisage d'intégrer des objectifs plus ambitieux. L'objectif de réduction de 7% des consommations d'énergie est notable, mais reste cependant inférieur à l'objectif du département de l'Isère (- 10% en 2024 par rapport à 2019.)

L'énergie hydraulique, déjà largement exploitée, offre néanmoins encore quelques possibilités que le SCoT explore en permettant l'équipement des ruisseaux identifiés en annexe 2 du DOO ou sur les réseaux d'alimentation en eau potable ou d'enneigement. La création de mini ou micro-centrales hydroélectriques semble potentiellement perturbante pour les écosystèmes des torrents de montagnes. Dans son mémoire en réponse, le Parc National des Écrins recommande des études spécifiques en matière d'inventaire de la faune benthique et de détermination des débits biologiques minimum. De même, les études du transport sédimentaire demandent une approche complète du fait des régimes torrentiels glacio-nivaux et des épisodes de crues.

L'utilisation de l'énergie solaire, par des dispositifs au sol ou intégrés au bâti, est promue. Mais, il faut convaincre et leur potentiel impact paysager depuis le cœur du parc national devrait représenter un frein à une implantation massive. Ces installations ne devraient pas révolutionner la part d'ENR dans la mixte énergétique de l'Oisans.

La commission note une divergence entre la réponse apportée par la CCO à une question du PNE « le territoire a fait le choix de ne pas développer de parc photovoltaïque au sol » et la prescription P7 qui indique « des installations de centrales photovoltaïques au sol peuvent être autorisées sous réserve que les sites soient de surface stérile ou non valorisées » .

Bien que la filière du bois en amont soit encore embryonnaire et désorganisée, le SCoT envisage de la développer en stimulant la demande pour la biomasse en bois. Mais comment quantifier le potentiel réel de cette ressource, difficilement mobilisable (morcellement de la propriété privée, difficultés d'accessibilité, rentabilité limitée) ?

Le développement de la filière extractive impliquera la création de pistes morcelant le milieu. Ce morcellement est antagoniste avec la préservation des réservoirs de biodiversité ou la préservation de corridors écologiques (*voir également conclusion 10 ci-dessous*).

Au bilan, l'apport des énergies renouvelables sera faible, les sites d'énergie hydroélectrique les plus rentables étant déjà exploités, la filière amont de la sylviculture est contrainte par les difficultés d'exploitation et le photovoltaïque sera limité par son impact visuel sur le paysage.

2 La ressource en eau et sa gestion

Grâce à l'abondance de sa ressource et à sa situation géographique, l'Oisans est un élément clé de la chaîne de l'eau et de la solidarité entre amont et aval. La gestion de l'eau s'inscrit dans le respect des grandes orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône Méditerranée et des objectifs du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Drac Romanche (SAGE).

Le bassin versant de la Romanche n'est pas considéré comme déficitaire dans le SDAGE (étude « Prospective et changement climatique » du département de l'Isère, juin 2025).

Le pilotage de la ressource en eau est insuffisant au niveau du territoire, comme au niveau de certaines communes.

La consommation d'eau pour la neige de culture n'est pas connue. Actuellement, elle provient de retenues collinaires. Dans son mémoire en réponse au PV de synthèse, la CCO mentionne que certains droits d'eau, qui permettent le pompage des eaux du Chambon et de Grand'Maison, existent dans les communes, mais qu'ils ne sont pas encore entièrement exploités. Cette possibilité, au stade de projet, d'initiative privée, est prévue pour la création de la neige de culture. Pour favoriser la résilience, l'eau pompée pourrait être utilisée à d'autres fins (sécurisation de l'approvisionnement en eau potable, réserve d'incendie, agropastoralisme, etc.).

L'aspect vertueux, que se donne le SCoT en interdisant la création de retenues collinaires, perd de son éclat.

En ce qui concerne l'eau potable, 9 communes ne disposent d'aucune mesure (globale ou particulière) de la consommation d'eau potable, deux ont des consommations forfaitaires et les communes d'Oulles et de Le Freney sont déficitaires en eau. La compétence adduction d'eau potable a été conservée par les communes. Cette gestion morcelée, les 113 captages d'eau potable en donnent une image, n'est pas favorable à une vision globale et raisonnée de la gestion de la ressource.

La situation actuelle, tant au niveau du territoire qu'au niveau communal, traduit que l'abondance de la ressource n'incite pas à sa connaissance ni à sa gestion raisonnée. Pour l'avenir, les élus « souhaitent créer un Projet de territoire de Gestion de l'Eau » et le DDO conditionne le développement du territoire à la disponibilité des ressources en eau.

3 Les ressources naturelles, patrimoine et biodiversité

Le patrimoine paysager et architectural remarquable et la biodiversité exceptionnelle représentée par le Parc National des écrins. Le territoire de l'Oisans est sensible aux pressions anthropiques. Le SCoT développe de nombreuses mesures pour conforter la préservation des espaces naturels protégés comme ceux ordinaires qui sont aussi des supports de biodiversité.

Dans son mémoire en réponse (page 16) la CCO qualifie sa politique « d'évolutive » par la recherche d'outils de protection les plus pertinents et d'une connaissance plus fine des zones à protéger.

4 Les ressources humaines

Les compétences locales : La formation professionnelle fait l'objet d'une prescription (P90) mais d'aucune analyse pour l'étayer. La CCO dans son mémoire en réponse le reconnaît et s'engage à compléter le diagnostic sur ce point.

Un taux d'emploi atypique : Le profil économique du massif de l'Oisans est caractérisé par une hyper spécialisation résidentielle et notamment touristique. Il en résulte une concentration d'emploi très favorable, mais elle masque une surreprésentation de l'emploi précaire et une inégalité d'accès à l'emploi entre les hommes et les femmes. La question de la formation, hors compétence de la CCO, se posera avec les collectivités compétentes (Région, Etat), pour assurer l'accompagnement des emplois saisonniers, d'éventuelles initiatives auprès des jeunes natif du massif (collège et lycée).

10 – Conclusions sur la diversification économique et les choix de développement

1 – Un modèle de tourisme qui façonne le développement économique du territoire

L'économie du territoire repose essentiellement sur le tourisme, en particulier sur le ski. Une exception toutefois : la commune de Livet-et-Gavet. Elle est la plus proche de l'agglomération grenobloise et son développement est plutôt industriel.

À l'exception de cette commune, l'économie spécialisée a modelé la structure et l'évolution du territoire. Le tourisme d'hiver a engendré un développement inégal entre les stations de ski et les communes, notamment celles des « villages perchés ».

Ce développement a conduit à la situation actuelle.

- Une surreprésentation des activités de commerces, de transport (principalement l'activité des remontées mécaniques), d'hébergement et de restauration. À l'inverse, les activités industrielles sont sous-représentées, l'agriculture réduite à une petite quarantaine d'exploitations et la sylviculture est très peu développée.

- une concentration d'emplois très favorable, mais qui masque une surreprésentation de l'emploi précaire (40%) et une inégalité d'accès à l'emploi entre hommes et femmes.

- une répartition sur le territoire très inégale, les communes d'Huez, les Deux Alpes et la commune centre de Bourg d'Oisans regroupant plus de 60% de la population, concentrant les $\frac{3}{4}$ des entreprises et accueillant plus de 70% des créations d'entreprises.

- Une dichotomie financière existe entre la population permanente et la population touristique, ce qui fait augmenter le prix du foncier, privant ainsi la population locale de la possibilité de se loger.

Au final quatre communes sont toujours et encore pour un certain temps très largement tributaires d'un modèle de ressources financières issues de l'économie du tourisme d'hiver.

Le changement climatique laisse entrevoir la fragilité du modèle économique d'ici 20 ans et la nécessité d'amorcer une diversification de l'économie. Les études sur le changement climatique ne prévoyant pas d'impacts sur les activités touristiques hivernales à court terme, le SCoT envisage cette diversification tout en confortant l'activité ski. Ce choix un peu contraint ne facilite pas la diversification pourtant voulue. Les pistes envisagées montrent que, même en les développant, leur apport économique restera longtemps marginal par rapport à l'économie dominante hivernale.

2 - L'évocation des activités quatre saisons

Le territoire veut donc s'orienter vers un tourisme 4 saisons en développant la filière des activités extérieures par un panel d'activités qui restent globalement insuffisamment accessibles à toute la clientèle potentielle.

Les activités actuelles, comme celles que la CCO évoque, connaîtront une faible affluence et un impact économique limité par rapport à l'industrie du ski. Elles contribueront modestement à la transition économique envisagée.

Le projet du Col d'Ornon est présenté comme un modèle de développement précurseur de l'adaptation du territoire au changement climatique pour les stations de moyenne altitude. L'enjeu « *d'un équipement évitant toute atteinte aux espèces floristiques à enjeux et aux habitats pour la faune* » est indiqué sans description concrète ; il révèle en outre de potentielles conséquences pour l'environnement compte tenu de la difficulté à les protéger.

La diversification touristique envisagée entraînera, en ouvrant à un public plus large des espaces jusqu'à lors peu fréquentés, un risque anthropique pour son environnement dont les conséquences, comme les moyens de s'en prémunir sont mal appréhendés.

La commission préconise que le SCoT cartographie, sur la base de sa connaissance des zones bénéficiant d'une protection environnementale, les espaces pouvant être ouverts à un tourisme de masse.

3 - Un territoire sans option pour l'activité industrielle

La diversification économique est aussi envisagée par un développement du secteur industriel. La communauté de communes de l'Oisans compte 3 zones d'activités économiques dont le taux de vacances est extrêmement bas. L'estimation du potentiel foncier économique, bien qu'elle soit assez importante (7,5 ha), est complexe et coûteuse à mobiliser. L'ambition de développer l'économie productive en menant une stratégie d'implantation en Oisans complémentaire aux axes de travail de la métropole grenobloise sur la commune de Livet et Gavet paraît illusoire faute de services d'accompagnement à l'installation d'entreprises.

Sur le territoire de l'Oisans, l'offre foncière à destination des artisans est quasiment inexistante et les prix du foncier sont inaccessibles au regard de la surface financière de certaines activités.

Cette réelle pénurie de solutions d'accueil à court et moyen terme, demanderait au-delà de la création/reconstitution de disponibilité foncière envisagée par le SCoT une maîtrise du coût du foncier économique et de développer des solutions immobilières, comme le parcours résidentiel des entreprises. Certaines activités de l'artisanat pouvant s'installer sans nuisance pour le voisinage, le SCoT pourrait prescrire pour certaines communes la création de zones mixtes.

4 - L'artisanat

Sur la COO, l'offre foncière est quasiment inexistante et les prix du foncier sont inaccessibles au regard de la surface financière de certaines activités. Il existe donc une réelle pénurie de solutions d'accueil à court et moyen terme, un double enjeu de création/reconstitution de disponibilités foncières et de maîtrise des prix du foncier économique, et au-delà de la question foncière, une nécessité de développer des solutions immobilières comme le parcours résidentiel des entreprises.

Les seuls espaces envisagés par le SCoT sont sur la commune de Livet-Gavet. Cette localisation, du fait de son excentration, ne nous semble pas appropriée à cette activité économique.

5 - L'agriculture

Par manque de diversité de production et au regard du nombre limité d'exploitations (37) (presque exclusivement de l'élevage) et malgré un espace agricole en théorie suffisant pour subvenir aux besoins de la population, l'agriculture ne parvient pas à assurer l'autonomie du territoire. L'absence d'outils de bonne connaissance et de protection du foncier agricole dédié (au-delà des documents de planification foncière) contribue à créer un sentiment de précarité foncière d'ici 10 ans pour les surfaces agricoles riveraines des zones urbanisées.

L'évolution du secteur à moyen termes génère un besoin de surfaces agricoles évalué à une quarantaine d'hectares. Les prescriptions et recommandations ne sont pas assez axées sur ces faiblesses qui handicapent l'agriculture pour devenir une véritable économie de diversification.

- **Le maintien de l'activité agricole et les outils de protection**

Pour développer une politique foncière de préservation des espaces agricoles, le DDO propose en exemple des outils dont la caractéristique commune est la temporalité. La proposition de la chambre d'agriculture, refusée par la CCO, proposait un PEAN qui n'a pas de limite temporelle ou une ZAP qui permet une protection renforcée des terres agricoles face aux changements des documents d'urbanisme.

La commission estime que le maintien de l'agriculture nécessite une telle stabilité et recommande au SCoT de prescrire un outil de gestion qui assure cette pérennité indispensable à son développement..

- **Le développement de l'agriculture**

Le développement de l'activité agricole demande du foncier. Les besoins estimés pour l'installation et le développement des activités agricoles sont d'une quarantaine d'hectares. Les espaces en friches pouvant faire l'objet d'une reconquête agricole ont été identifiés. La reconquête de cette déprise agricole revêt deux enjeux : le premier, d'ordre économique pour les exploitations agricoles, le second d'ordre écologique, couplé à une valeur paysagère.

L'agriculture est une activité économique de production agricole qui demande pour son développement des surfaces dédiées. La commission recommande que la reconquête des espaces enrichis et leur maîtrise soient une prescription faite aux communes concernées et qu'une surface dédiée à la production agricole soit attribuée.

- **Agriculture et paysage**

La rédaction de l'axe 3.2 du DDO définit le cadre d'activité de l'agriculture, « respect de l'environnement », et son but « répondre aux besoins alimentaires de la population ». Les préconisations prises pour protéger l'environnement encadrent l'activité agricole dans un cadre intransigeant conduisant à des prescriptions parfois incompréhensibles :

- dans les espaces agricoles à forts enjeux agronomiques et paysagers, les serres sont autorisées, mais pas les tunnels d'élevage (MR aux PPA, chambre d'agriculture). Pourtant, la similitude de forme est évidente et dans un territoire où l'élevage est presque exclusivement la seule activité agricole, cette restriction est particulièrement pénalisante.

- dans les continuités écologiques, il ne sera pas possible d'implanter un bâtiment agricole afin de maintenir le principe de continuité. Le bon sens voudrait que cette interdiction de construction soit examinée au regard des dimensions de cet espace de continuité ;

En revanche, les prescriptions et les recommandations pour diversifier la production agricole font défaut.

L'agriculture est aussi un élément important de l'entretien du paysage et de sa préservation. Il convient donc de trouver un juste équilibre entre préservation de l'environnement et développement de l'agriculture. Pour cela, la commission demande un assouplissement de certaines prestations qu'elle estime trop contraignantes pour l'agriculture.

6 - La sylviculture

La forêt couvre un quart du territoire et son accessibilité est souvent mauvaise. Les conditions climatiques génèrent une production biologique « assez faible » et « une dépréciation de la qualité moyenne » du bois. À ces caractéristiques peu favorables à son exploitation s'ajoute un domaine forestier très morcelé qui handicape fortement la filière extractive.

La filière aval est plus dynamique et structurée. Elle s'approvisionne dans le département ou la région pour le bois de construction (rénovation de l'immobilier de loisirs) et localement pour le bois de chauffage.

Le développement de la filière bois est très limité. En amont, les investissements sont difficiles à amortir, ce qui contraint l'activité des acteurs du propriétaire jusqu'à la première transformation. **En aval,** l'activité est fortement dépendante de l'activité touristique, ce qui n'est pas un gage de pérennité, et la production de biomasse dépendra de la réalisation de réseaux de chaleur en projet ou de la conversion des particuliers à une énergie renouvelable. **En conséquence, la diversification économique du territoire ne peut guère s'envisager par la sylviculture.**

La forêt n'est pas seulement une ressource. Ses fonctions de puits de carbone, d'entretien des sols, de lutte contre les risques environnementaux demandent une gestion durable.

7 - Le commerce

La part des revenus résidentiels captés issus des dépenses touristiques interpelle aussi bien par son effet structurant sur le modèle de développement territorial que sur les fragilités éventuelles ; elle induit, notamment dans l'hypothèse d'une baisse de l'activité touristique une reconversion du tissu commercial. Le projet de Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique du SCoT (DAACL) fait l'objet d'une réserve de l'État pour sa définition qui ne répond pas aux exigences portées par l'article L.141-6 du code de l'urbanisme.

11 – Conclusions sur le caractère intégrateur et prescriptif du SCoT

1 - L'articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

L'articulation du SCoT avec les autres plans et programmes présentés dans le projet de SCOT comprend une première liste de documents pour sa compatibilité et une autre pour sa prise en compte. L'Autorité Environnementale, dans son avis, recommande de compléter l'analyse de l'articulation du projet de SCoT avec d'autres plans et programmes qu'elle énumère. Elle relève également que le dossier ne précise pas l'articulation du SCoT avec les SCoT limitrophes et rappelle que cette articulation est essentielle, notamment sur toutes les thématiques environnementales qui ont une logique de continuité ou de complémentarité.

Les marges de progressions : la mise en œuvre du SCoT se décline pour certaines actions à travers 19 plans-programmes dont la création/ l'élaboration relève de la maîtrise d'ouvrage de la CCO ou des collectivités locales. À ce jour, aucun de ces documents n'est opérationnel. Le SCoT apparaît donc plus apprécié comme un levier pour doter le territoire d'outils que comme un document intégrateur des politiques mises en œuvre.

Dans son mémoire en réponse, la CCO s'engage à définir l'articulation du projet de SCoT avec les plans et programmes à la suite de l'enquête publique. Elle précise également qu'un point sera réalisé sur les liens de fonctionnalités écologiques avec les SCoT limitrophes en cours de révision ou d'élaboration.

La commission a cependant relevé un travail continu entre les équipes de la CCO et de l'EP du SCoT GREG, sujet majeur pour les enjeux : « mobilité, accès, logement et foncier ».

2 - Le caractère prescriptif du SCoT bridé

Le SCoT vient s'appliquer sur des communes présentant des statuts très divers en matière de planification territoriale. La déclinaison territoriale des dispositions du SCoT, renvoyant le plus souvent aux PLU, sera inégale.

Par 13 préconisations, le DOO demande aux communes la création d'outils de mise en œuvre du SCoT. Ces demandes sont variées : elles vont de l'établissement de documents techniques (SDAEP, RLP, ..) à la création d'outils comme pour la compréhension de l'activité touristique. Cette attribution, sans prendre la mesure des moyens financiers et techniques très différents des communes pour les réaliser sans séquençement ni calendrier, soulève des questions quant à la mise en œuvre du SCoT dans certains domaines. La commission note que la CCO s'est dotée d'une organisation et de compétences qu'elle tiendra à la disposition des communes dépourvues de moyens adaptés.

Certaines des recommandations du SCoT semblent des déclarations d'intention à faible portée. D'autres devraient être modifiées ou pourraient être supprimées sans que cela affecte la mise en œuvre du SCoT. La commission note que dans son tableau d'engagement, la CCO va ajuster ces prescriptions ou recommandations sur ce point.

Pour les neuf communes actuellement sous le régime du RNU, le caractère prescriptif est juridiquement non opposable. Il s'incarnerait par la seule volonté partagée de la CCO et des communes d'échanger avant d'agir.

Les demandes de la commission en matière de cartographie ayant une vocation prescriptive devraient permettre aux services instructeurs de l'État (RNU) d'avoir un éclairage sur les attendus du SCoT.

3 - Des éléments cartographiques insuffisants

Les engagements du SCoT dans l'encadrement territorial de la pratique du ski distinguent le domaine de montagne, du domaine skiable qui est inclus dans le premier. Le SCoT ne permet pas d'extensions du domaine gravitaire qui correspond au domaine de montagne.

Cependant, la Loi montagne II autorise les extensions (inférieures à 10 hectares) par domaine, c'est-à-dire par commune. La non-extension du domaine de montagne prescrite par le SCoT, comme la limitation d'extension du domaine skiable qu'introduit la loi montagne II, nécessite en préalable pour être vérifiées une connaissance actuelle de l'étendue de ces domaines.

La carte de synthèse, annexe 1 du DOO, localise à grands traits différentes zones stratégiques pour l'aménagement du territoire qui devront être intégrées dans les documents locaux d'urbanisme. La carte de synthèse couvre l'ensemble du territoire et, de ce fait, localise plus les espaces qu'elle les définit. Une définition plus précise est souhaitable.

En vue de leur inclusion dans les documents d'urbanisme locaux, la commission demande que des zooms soient réalisés sur les zones stratégiques pour l'aménagement du territoire et que les domaines de montagne et skiabiles soient cartographiés.

4 - Des documents à la charge des communes

La mise en œuvre du SCoT se décline pour certaines actions au travers de plans-programmes dont la création/ l'élaboration relève de la maîtrise d'ouvrage de la CCO ou des collectivités locales. Pour les 6 documents de son ressort, la communauté de communes de l'Oisans fournit un calendrier des échéances envisagées.

De nombreuses prescriptions reposent sur les 13 documents de planification dont la création relève des communes. Au vu des faibles moyens humains, techniques et financiers dont certaines disposent, elles auront de réelles difficultés à les mettre en œuvre, même dans un temps long. Le nombre de prescriptions et recommandations du DOO qui renvoient aux documents d'urbanisme locaux, introduit donc une incertitude quant à la capacité des communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU) à s'approprier pleinement les dispositions du SCoT.

La CCO montre une volonté d'accompagnement et de mise en œuvre du SCoT. Toutefois, cet accompagnement gagnerait en robustesse avec des engagements plus précis sur les moyens d'appui aux communes et en efficacité par une aide différenciée.

5 - Rédaction velléitaire de certaines préconisations

Le DOO développe les orientations et les objectifs du SCoT par 170 prescriptions et 57 recommandations. Toutes n'ont pas la même consistance ni la même pertinence.

« Gagner en sobriété dans les usages de l'eau », « poursuivre les échanges avec tous les acteurs de l'eau » ou avec « les acteurs de l'environnement » : ce sont des poncifs, et non des recommandations.

La préconisation « développer l'offre de formation » comme la recommandation « d'installer un espace de vie sociale qui permettrait de créer du lien et de décroiser les communes » ne relève pas d'un besoin exprimé dans le diagnostic du territoire.

La rédaction de certaines prescriptions doit être renforcée : « le SCoT doit permettre de faciliter l'accès aux alpages » n'est pas suffisante pour « maintenir et favoriser le pastoralisme en Oisans ». Le SCoT devrait préconiser aux communes de prendre des dispositions pour pérenniser ces accès (tracé, entretien, repérage des alpages intermédiaires ...).

« Assurer les possibilités d'installation de nouvelles exploitations » paraît difficile à mettre en œuvre sans un accroissement des espaces dédiés à l'agriculture. Une mise en cohérence du besoin indiqué dans le diagnostic avec cette prescription serait souhaitable.

Certaines prescriptions doivent être reformulées

La recommandation de « limiter le stationnement gratuit en station » en diminuant les stationnements en journée doit être modifiée. D'abord parce qu'elle instaure une

discrimination par l'argent et, ensuite, la restriction d'accès aux stations des automobiles qu'exige la réduction GES comme le report modal des automobiles vers les transports collectifs ne peut pas se réduire à une limitation du stationnement en station.

La rédaction de la prescription « éviter, réduire ou compenser la consommation ou l'artificialisation des terres agricoles » dans sa rédaction actuelle lie un impact « significatif » à une stratégie de compensation qui « devra être engagée ». Pour la commission, les mesures ERC en cas d'impact sur une exploitation agricole doivent être établies sur deux principes : tout impact sur une exploitation agricole doit être compensé ; la compensation est déterminée en fonction du préjudice.

Comme déjà signalé dans l'analyse économique de l'activité agricole, l'exclusion des tunnels d'élevage pour « sanctuariser les espaces agricoles à forts enjeux agronomiques et paysagers » est injustifiée et particulièrement pénalisante.

L'inconstructibilité des corridors devrait être assouplie pour permettre, en fonction des dimensions de ce corridor. Le bon sens voudrait que l'interdiction de construction dans les continuités écologiques, sans exception pour les exploitations agricoles, soit examinée au regard des dimensions de cet espace de continuité, des caractéristiques de l'implantation et évidemment de l'impact écologique que cette installation peut avoir.

12 – Conclusions sur l'évaluation environnementale

Le projet de SCoT comporte, parmi ses annexes, une évaluation environnementale, un diagnostic de territoire et un état initial de l'environnement, un résumé non technique, une justification des choix au regard des objectifs de protection de l'environnement.

Au vu de l'ensemble du dossier de présentation, les principaux enjeux environnementaux dégagés par la MRAe dans son avis concernent :

- La maîtrise de la consommation de l'espace,
- La transition énergétique et l'adaptation au changement climatique, notamment du parc immobilier,
- La gestion économe des ressources naturelles, notamment l'eau,
- La prise en compte des milieux, de la biodiversité et des continuités écologiques,
- Les déplacements motorisés, dont les flux saisonniers,
- Les risques et la santé humaine (qualité de l'air, bruit),
- La préservation du paysage et du patrimoine architectural.

La totalité de ces thèmes a été évoquée sous différentes facettes par le public, par différents interlocuteurs rencontrés par la commission (élus, techniciens, associations) et développés par d'autres PPA que la MRAe, dans leur avis.

De l'ensemble des éléments dégagés pendant l'enquête, la commission retient les questions suivantes :

- 1 Des données d'observation et de pilotage sur des points essentiels à la préservation de l'environnement parfois partielles ou insuffisamment affirmées au niveau de la CCO: c'est le cas sur la consommation globale et par commune d'eau potable, des émissions de GES liées au tourisme, des bases de calcul des consommations d'espace des périodes récentes pour constituer une projection fiable sur les 10 ans à venir, de l'évolution des aléas naturels par commune.
- 2 Un état initial des milieux naturels et de la biodiversité daté de 2013 dont la MRAe estime que les actualisations ne sont pas suffisamment précises.
- 3 Une absence patente d'informations essentielles à la planification long terme du SCoT sur les domaines skiables : il manque au dossier une définition cartographique des domaines, de leur état environnemental initial ainsi qu'une analyse des impacts environnementaux de l'extension de l'usage de la neige de culture. Cette extension a des impacts sur les ressources en eau, sur la préparation des terrains de bas de pistes par aplanissement et nivellement (pour recevoir une pellicule de neige issue des canons), sur l'appauvrissement de la qualité des pâtures d'estive dans ces zones précises et leurs conséquences éventuelles sur l'élevage.
- 4 Il faut tirer les conséquences pour maximiser le rapport coûts/bénéfices des deux projets d'ascenseurs valléens sur le bilan carbone des accès aux stations en voiture, que les flux soient propres aux populations locales comme au visiteurs. Il faut rappeler en outre que les analyses environnementales et études de terrain des projets, jointes au dossier, spécifient des impacts écologiques en phase chantier comme en exploitation et que ces équipements représentent de gros investissements. La contrepartie devrait en être la mise en œuvre résolue (directive et non purement incitative) d'une limitation des accès routiers aux deux grandes stations aux seules catégories de véhicules autorisés, et non à tous, seule garantie sérieuse du caractère réellement substitutif de ces équipements, qui s'ajouteraient aux deux ascenseurs déjà existants. En ce sens, une projection des émissions évitées de GES serait à joindre au dossier.
- 5 La production d'un bilan carbone du SCoT et sa contribution, à travers différents objectifs, au dessein national de neutralité carbone à 2050.

- 6 Une réflexion à engager sur les risques pour les milieux naturels du développement d'un tourisme alternatif au « tout ski », qui pourrait sur certains sites (Ornon ?), présenter un caractère massif en été avec des pratiques à fort impact (VTT en particulier, ou pratiques de glisse d'été).

13 - Liste des observations-avis des PPA que la CCO retient et intégrera dans le projet définitif

L'examen de ces avancées proposées se décline sous la forme d'un tableau :

Avis PPA	Numéro	Rubrique	Engagements de la CCO	Commentaires agenda
----------	--------	----------	-----------------------	---------------------

On se reportera également à la conclusion n°5, ci-dessus, rappelant la statistique et la méthode de traitement des avis PPA ayant conduit à cette liste.