



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
sur l'élaboration du SCoT
de la communauté de communes de l' OISANS (38)**

Avis n° 2017-ARA-AUPP-000203

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 14 mars 2017, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du SCOT de la communauté de communes de l'Oisans.

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Patrick Bergeret, Jean-Pierre Nicol, Pascale Humbert .

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Jean-Paul Martin, Michel Rostagnat

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par la communauté de communes de l'Oisans d'une demande d'avis relative au projet d'élaboration de leur SCOT, le dossier ayant été reçu complet le 21/12/2016. Le dossier comprenait les documents suivants : un rapport de présentation composé d'une analyse territoriale et de l'évaluation environnementale, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et le document d'orientations et d'objectifs (DOO) en date de la version arrêtée du 01/12/2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 13 janvier 2017, et a produit un avis en date du 17 février 2017.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Synthèse de l'Avis

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes de l'Oisans couvre un territoire rural de montagne composé de 20 communes pour environ 10 000 habitants. Ce territoire, situé pour plus de la moitié de sa superficie dans le Parc National des Écrins, est caractérisé par une richesse paysagère et environnementale exceptionnelle. L'ensemble de son périmètre est concerné par la loi dite « Montagne » du 9 janvier 1985.

Ce secteur est reconnu pour son attractivité touristique d'été et d'hiver avec en particulier la présence de stations de ski de renommée internationale telles que l'Alpe d'Huez et Les Deux Alpes. Il s'agit de la principale pression anthropique sur ce territoire.

Le projet de SCoT s'appuie sur un objectif de croissance démographique élevé, lui-même fondé sur le développement de l'activité touristique.

Globalement, l'état initial de l'environnement et le diagnostic figurant dans le rapport de présentation abordent de manière claire et pédagogique les différentes thématiques environnementales et permettent de dégager les enjeux environnementaux majeurs. Le niveau de précision et la lisibilité des cartes associées mériteraient cependant d'être améliorés pour faciliter la prise en compte opérationnelle des enjeux identifiés.

Les objectifs de développement portés par le SCoT – d'ici 2030, + 2000 habitants permanents, + 1750 logements et + 16 700 lits touristiques – apparaissent très ambitieux au regard des tendances des 15 dernières années, et conduisent notamment à une consommation d'espace élevée. L'autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur ce dimensionnement et les éléments objectifs sur lesquels il peut reposer, et de mieux argumenter le choix final. Cette nécessité de développer la réflexion sur les choix et de mieux les justifier compte-tenu de leurs impacts environnementaux concerne aussi tout particulièrement la création des unités touristiques nouvelles (UTN) de massif prévues par le SCoT.

L'autorité environnementale recommande qu'une analyse plus précise des impacts et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser soit conduite sur les secteurs à enjeux, concernés par des projets importants du SCoT.

D'une manière générale, elle relève que le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale, qui, au vu des impacts environnementaux identifiés, doit conduire à questionner les choix initiaux et à faire évoluer le projet n'apparaît pas clairement dans le dossier.

Le projet de PADD, très bien rédigé, comporte un certain nombre d'orientations favorables à la prise en compte de l'environnement, mais le DOO manque de portée réglementaire et au final, le SCoT de la communauté de communes de l'Oisans apparaît bien peu cadrant pour les documents d'urbanisme locaux, au regard de la consommation d'espace, de la dégradation possible des fonctionnalités écologiques -corridors dans les vallées en particulier-, ou encore du risque de perte de valeur patrimoniale et paysagère de certains sites.

En ce qui concerne les UTN, l'autorité environnementale recommande d'approfondir les prescriptions du SCoT afin de renforcer son rôle de document de cadrage pour un développement maîtrisé et organisé du territoire, respectueux de l'environnement. Elle recommande également que le positionnement du SCoT à l'égard d'un certain nombre de projets de liaisons entre domaines skiables soit clarifié et, pour celles qui seraient confirmées, qu'il soit procédé à leur évaluation environnementale.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale sont présentées dans l'avis détaillé qui suit.

Avis détaillé

| | |
|--|-----------|
| 1. Contexte, présentation du SCoT et enjeux environnementaux..... | 5 |
| 1.1. Démarche et contexte..... | 5 |
| 1.2. Présentation du SCoT..... | 5 |
| 1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'autorité environnementale..... | 6 |
| 2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation..... | 6 |
| 2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale..... | 6 |
| 2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution..... | 7 |
| 2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement..... | 8 |
| 2.4. Cohérence externe..... | 10 |
| 2.4.1. Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes..... | 10 |
| 2.4.2. Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes..... | 10 |
| 2.5. Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives..... | 11 |
| 2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets..... | 13 |
| 2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale..... | 13 |
| 2.8. Résumé non technique..... | 14 |
| 3. La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT..... | 14 |
| 3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain..... | 14 |
| 3.1.1. Stratégie relative à la consommation foncière..... | 14 |
| 3.1.2. Les espaces à vocation touristique, économique et commerciale (hors agriculture)..... | 15 |
| 3.1.3. La consommation des espaces agricoles..... | 18 |
| 3.1.4. Déplacements et transports en commun sur le territoire..... | 19 |
| 3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques..... | 19 |
| 3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain..... | 20 |
| 3.4. Les ressources en eau..... | 21 |
| 3.5. Les risques naturels et technologiques..... | 21 |
| 3.6. Les énergies renouvelables..... | 22 |

1. Contexte, présentation du SCoT et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

Le territoire de l'Oisans est situé dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, au Sud-Est du département de l'Isère, au cœur des Alpes. Composée de 4 grands massifs (Belledonne, des Grandes Rousses, du Taillefer et des Écrins), de 6 vallées principales (La Romanche, l'Eau d'Olle, la Sarenne, le Ferrand, le Vénéon, la Lignarre), la région de l'Oisans correspond à l'essentiel du bassin versant de la rivière Romanche et de ses affluents.

Le SCoT de la communauté de communes de l'Oisans couvre un territoire rural de montagne composé de 20 communes pour environ 10 000 habitants permanents mais la population peut atteindre 100 000 habitants en pointe hivernale et 60 000 habitants en période estivale.

Ce territoire, situé pour plus de la moitié de sa superficie dans le Parc National des Ecrins, est caractérisé par une richesse paysagère et environnementale exceptionnelle avec la présence d'une grande diversité de milieux naturels, et par un relief très montagneux. L'ensemble de son périmètre est concerné par la loi dite « Montagne » du 9 janvier 1985.

Ce territoire est reconnu d'une part pour son attractivité touristique d'été et d'hiver, avec en particulier des stations de ski de renommée internationale, telles que l'Alpe d'Huez et Les Deux Alpes. L'Oisans est ainsi la première destination touristique de l'Isère ; cette activité y génère, selon le dossier, 6 000 emplois directs et indirects. D'autre part il est reconnu comme un territoire industriel dynamique notamment en matière de production d'énergie à travers la houille blanche et de nombreuses centrales hydroélectriques ainsi que la présence d'un pôle industriel installé à Gavet, produisant du silicium.

Par ailleurs, le projet de SCoT de l'Oisans s'inscrit dans un contexte de planification assez riche, puisqu'il est notamment bordé au Nord par le SCOT de la région urbaine de Grenoble approuvé le 21/12/2012, territoire avec lequel les interactions sont importantes : l'influence de l'agglomération grenobloise sur la fréquentation de loisir courte durée de l'Oisans est forte. Les questions du traitement des déchets ménagers, du stockage des déchets du BTP, et des matériaux de construction¹ renvoient aussi au lien avec ce territoire. Même si la nature du relief contraint de fait les interrelations, la fiabilité de la liaison routière du Briançonnais avec le territoire du SCoT de l'Oisans est un sujet important, de même que les liens entre les projets touristiques, autour du tourisme d'hiver et de la connexion éventuelle des domaines skiables .

La question de l'interaction du présent projet de SCoT avec ses territoires voisins, au regard de l'article L.101-1 du code de l'urbanisme, est donc périlleuse.

1.2. Présentation du SCoT

Le territoire de ce SCoT présente des enjeux en matière d'attractivité économique, de gestion économe des sols, d'alimentation en eau potable, de préservation de l'identité paysagère, de connaissance et de prise en compte des richesses écologiques du territoire, de prise en compte des risques naturels et technologiques présents sur le territoire, de qualité de l'air et de développement des énergies renouvelables.

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) se structurent ainsi selon trois grands axes² :

- « **L'amélioration de l'attractivité du territoire par la qualité et la diversification** » : Offrir les conditions nécessaires au développement endogène. Faire rayonner la dynamique économique et touristique du territoire à partir d'une politique touristique multisaisons. Améliorer l'accessibilité du territoire ;

1 Analyse territoriale pages 96,118, 119

2 Ces axes sont définis dans le PADD ainsi que dans la délibération du conseil communautaire sur le PADD en date du 24/09/2015.

- « **Une organisation singulière et solidaire pour assurer la qualité de vie au quotidien** » : Offrir une armature urbaine efficiente tant en matière de qualité de vie, de formes urbaines, d'offres de services et commercial. Valoriser l'attractivité résidentielle du territoire et le cadre de vie tout en maîtrisant l'urbanisation. Les objectifs chiffrés inscrits au DOO visent une croissance démographique de **2 000 habitants supplémentaires à horizon des 15 prochaines années**, la création de **1 750 logements** et la **création de 16 700 lits supplémentaires** pour encourager la dynamique économique ;
- « **Un développement respectueux de l'environnement** » : préserver les trames vertes et bleues du territoire, le patrimoine bâti et naturel, l'activité agricole, et faire face aux risques naturels présents.

La déclinaison de ces axes stratégiques et de leurs mises en œuvre est plus détaillée dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) construit suivant la même architecture que le PADD.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'autorité environnementale

Pour l'autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du projet de SCOT de la communauté de communes de l'Oisans sont :

- de manière transversale, maîtriser la consommation de l'espace (étalement urbain, mitage, limitation de la fragmentation du territoire) et l'artificialisation des sols ;
- maintenir un réseau fonctionnel et cohérent d'espaces naturels et agricoles, préserver les milieux naturels et les corridors écologiques. Il est à noter que le territoire de l'Oisans se compose de 3 % de surface agricole et de 95 % d'espaces naturels³, est concerné par 6 ZNIEFF de type II et 61 ZNIEFF de type I, une réserve naturelle (RN du Haut-Vénéon), un arrêté préfectoral de protection de biotope, 6 sites Natura 2000 ;
- prendre en compte les risques naturels (avalanches, mouvements de terrain, inondations), et les risques technologiques (rupture de barrages) ;
- gérer de façon économe la ressource en eau pour la satisfaction de tous les usages sur le long terme ;
- préserver les paysages en tant que patrimoine exceptionnel et éléments du cadre de vie des habitants ;
- maîtriser les flux de déplacements saisonniers, source de nuisances et de pollution.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Sur un plan formel, le dossier comprend, réparties dans les documents intitulés « Analyse territoriale » et « évaluation environnementale », les différentes parties rendant compte de la démarche d'évaluation environnementale prévues par l'article R 151-3 du code de l'urbanisme. L'ensemble des éléments attendus pour l'évaluation environnementale y sont présents., Toutefois, des précisions mériteraient d'être développées concernant les indicateurs de suivi ainsi que le résumé non technique qui ne synthétise pas l'ensemble des éléments apportés par l'évaluation environnementale.

3 Cf. Dossier évaluation environnementale en page 204.

2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

Le rapport de présentation présente un diagnostic et un état initial de l'environnement développé et abordant toutes les thématiques environnementales : biodiversité et dynamique écologique, paysages, ressource en eau, déchets, énergie et gaz à effet de serre, sites et sols pollués, bruit, risques naturels et technologiques, qualité de l'air, déplacements et consommation d'espace.

Le diagnostic détaille de manière claire et pédagogique chacune des thématiques, dont les enjeux environnementaux sont ensuite hiérarchisés et synthétisés dans le dossier d'évaluation environnementale.

Ce diagnostic fait apparaître pour l'Oisans la tendance, au cours des dernières décennies, d'une urbanisation diffuse, consommatrice d'espace, qui participe à l'artificialisation de ce territoire de montagne. Il relève aussi que la renommée du territoire pour son tourisme d'hiver et d'été génère de très nombreux déplacements, sources de nuisances et de pollutions préjudiciables. Les ressources en eau, bien qu'abondantes⁴, sont vulnérables et doivent être préservées eu égard aux pressions croissantes liées au développement programmé et à la raréfaction attendue des ressources du fait du réchauffement climatique.

Les thématiques **développement économique et touristique**, pour laquelle la problématique des « lits froids⁵ » est particulièrement sensible, sont particulièrement développées.

Concernant les **milieux naturels** et notamment la **trame verte et bleue**, l'enjeu pour le SCoT réside dans la continuité écologique interne au groupe de massifs répertorié au Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), qui implique notamment de préserver un corridor écologique majeur reliant Belledonne au massif de Taillefer par la vallée de la Romanche grâce à la présence d'un continuum forestier important⁶.

Concernant le **paysage**, celui-ci est abordé essentiellement sous l'angle géographique et patrimonial (architecture). Toutefois, l'analyse des caractères spécifiques des paysages (non seulement les perceptions mais aussi les grands effets de composition liés à la géomorphologie particulière de chaque entité) n'est pas présentée alors que le territoire est composé de nombreux paysages remarquables. Il en résulte que la justification des enjeux donnés pour chaque unité de paysage mériterait d'être approfondie.

Globalement, l'état initial et le diagnostic permettent de dégager les enjeux environnementaux majeurs sur le territoire du SCoT, qui sont déclinés dans les objectifs du PADD et les prescriptions du DOO selon 4 axes⁷. Ces 4 axes sont ensuite déclinés en enjeux stratégiques plus ciblés, puis hiérarchisés dans une grille pondérée et priorisés.

Toutefois, une grande majorité des cartes ne sont pas suffisamment lisibles, ce qui nuit fortement à une bonne compréhension des documents. Les échelles des cartes mériteraient d'être adaptées pour améliorer la qualité du rapport.

Quelques autres précisions mériteraient également d'être apportées pour conforter l'état initial :

- des zooms sur les secteurs « sensibles » du territoire, zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma⁸ ;

4 Analyse territoriale page 83

5 Lits froids : Ils correspondent à des logements (principalement des résidences secondaires) qui sont rarement occupés par leurs propriétaires (moins de 3 semaines par an), qui ne sont pas proposés à la location, ou, quand ils le sont, ne trouvent pas de locataires

6 SRCE, livret cartographique, page 9

7 Réconcilier la préservation de l'espace, de la biodiversité, des ressources naturelles et le développement des territoires ; Préparer la transition vers une société plus sobre en énergie pour lutter contre le changement climatique ; Renforcer la prévention et la gestion des risques naturels et technologiques ; Offrir à tous un environnement favorable à la santé et un cadre de vie de qualité.

8 Il s'agit de secteurs diagnostiqués comme particulièrement sensibles du point de vue de l'environnement et/ou sur lesquels le projet prévoit de concentrer le développement : sites Natura 2000, sites concernés par les projets UTN

- le diagnostic et l'état initial gagneraient aussi à préciser les interactions entre les différentes thématiques ;
- une présentation cartographique permettant de hiérarchiser et localiser les principaux enjeux serait très utile, notamment pour identifier les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du SCoT.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport sur chacun de ces points.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Les choix retenus pour établir le PADD et le DOO sont basés sur l'élaboration de plusieurs hypothèses de développement fondées sur des objectifs de croissance démographique. Elles sont détaillées dans le rapport d'évaluation environnementale⁹. La justification des choix est également présentée dans l'analyse territoriale¹⁰.

La première hypothèse de développement, « au fil de l'eau », s'appuie, en ce qui concerne l'accueil de population permanente, sur les tendances observées sur le territoire durant les 15 années précédentes, ce qui est traduit par une fourchette de croissance de population entre +705 et +1 750 habitants à horizon 2030¹¹ ; la seconde hypothèse, « documents d'urbanisme locaux », s'appuie sur les dynamiques de planification des documents d'urbanisme existants, et correspond à l'accueil de 2 000 habitants ; enfin, la troisième, « délibération initiale », correspond à un objectif d'accueil de + 3 000 habitants.

Le scénario retenu est fondé sur l'hypothèse de l'accueil de 2 000 habitants. Les fondements de ce choix ne sont pas présentés, si ce n'est le fait que « *les élus se sont positionnés en faveur d'un objectif de population basé sur les volontés communales exprimées dans les documents d'urbanisme* »¹². Il est complété par un objectif de développement de lits touristiques de + 16 700 lits.

Les choix définitifs apparaissent guidés principalement par les enjeux économiques, et secondairement par des objectifs de protection de l'environnement, moins présents dans la justification des choix retenus.

Sujet central qu'il importe de détailler, le rapport fait apparaître les orientations retenues en matière d'évolution démographique, de nombre de logements, d'emplois et de consommation foncière :

- Les objectifs de croissance démographique prévus par le projet, fixés à **+2 000 habitants**¹³ permanents supplémentaires à horizon 2030 (au lieu de + 219 habitants ces 15 dernières années)¹⁴, représentent une croissance annuelle de 1 %. Ce taux de croissance correspond au taux de croissance annuelle moyen des années 1990-2013, mais cette moyenne occulte une dynamique démographique bien différente selon les périodes : croissance soutenue de 1990 à 1999 (+1,2 % par an), puis très fort ralentissement, (+ 0,1 % par an entre 1999-2014 et -0,3 % par an entre 2009-2014, d'après les données de l'INSEE). **Au regard des 15 dernières années, le taux de 1 % par an de croissance apparaît dès lors très ambitieux.** L'hypothèse repose sur le lien, vérifié avant 1999, entre démographie et développement des stations de sport d'hiver, d'où un objectif très élevé de production de lits touristiques (voir ci-après).

9 pages 57 et suivantes, rapport de présentation tome 2 Evaluation environnementale ;

10 Page 122 et suivantes ; rapport de présentation, tome 1

11 À noter que la croissance observée ces 15 dernières années correspondrait à un chiffre beaucoup plus bas de + 291 habitants ;

12 Page 60, rapport de présentation tome 2 Evaluation environnementale

13 Il est à noter que ces chiffres diffèrent entre les documents et parfois même au sein d'un même document comme c'est le cas dans le résumé non technique en pages 23 et 17 ;

14 Cf Dossier Analyse territoriale en page 132 ;

- Concernant la production de logements à vocation résidentielle, le DOO affiche un objectif d'environ **+1 750 logements** (au lieu de + 150 logements ces 15 dernières années)¹⁵ pour une consommation de surface en extension estimée à **70 hectares** pour le développement résidentiel (dont 1 340 résidences principales) et une densité moyenne minimale de 20 lgts/ha pour les secteurs faisant l'objet d'une OAP, et d'un minimum de 12 lgts/ha pour les stations et villages. Si une lecture fine du dossier affiche une densité plus élevée que la moyenne actuelle (à savoir 7 logements par hectare actuellement), l'objectif affiché de développer 60 % des nouveaux logements en extension urbaine¹⁶ engendre une consommation foncière supérieure à la consommation des dix dernières années, en lien logique avec l'ambition démographique du projet de SCOT, et mériterait d'être justifié davantage au regard des réels besoins. En outre, il conviendrait également de justifier ces objectifs chiffrés inscrits au DOO au regard du « point mort¹⁷ », dont la traduction n'est pas précisée dans l'état initial et qu'il conviendrait en conséquence d'ajouter.
- Concernant la production de lits touristiques, le scénario retenu est comparé au scénario « au fil de l'eau ». Le DOO affiche un objectif d'environ **+ 16 700 lits touristiques** (au lieu de +6 000 lits touristiques ces 15 dernières années)¹⁸ accompagné d'une densité moyenne variant selon les stations : densité minimum de 350 lits/ha pour les projets directement liés au centre des stations de Huez et Mont de Lans/Venosc, 200 lits/ha pour les projets liés aux autres centres de stations de ski et 60 lits/ha pour les projets d'hébergements non liés aux stations de ski. Ces objectifs étant très importants pour la période concernée (d'ici à l'horizon 2030), des justifications sur les besoins réels de ces lits supplémentaires au regard des nombreux lits froids existants (plus de 50 %)¹⁹ et de la demande seraient nécessaires. Outre la vérification de la capacité du milieu extérieur à accueillir ce développement, une étude de marché permettrait de vérifier le réalisme de ces objectifs.
- Concernant le développement des zones d'activités, les extensions de zones d'activité prévues sont relativement modestes ; il serait cependant intéressant que le rapport présente la justification de ces extensions, au regard des besoins et des disponibilités foncières existantes (8,1ha).

Le rapport d'évaluation environnementale indique²⁰ qu'a été simulée, pour le choix du scénario de développement, « l'incidence des diverses hypothèses envisagées sur certaines thématiques clés ». (notamment l'impact sur les besoins en termes d'assainissement, [la prise en compte des risques, etc]) ». Ceci aurait mérité d'être présenté.

Le dimensionnement des choix de développement opérés, en particulier au niveau des perspectives démographiques, de la construction de logements, et de la production de lits touristiques, qui entraîne une consommation de 131 hectares d'espaces naturels, apparaît très ambitieux au regard du scénario « au fil de l'eau », et les éléments objectifs sur lesquels repose ce dimensionnement ne sont pas présentés. L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur ce dimensionnement et les éléments objectifs sur lesquels il peut reposer, et de mieux argumenter le choix final.

Par ailleurs, l'armature retenue par le projet de SCOT est la structure urbaine existante. Des scénarios alternatifs en termes d'armature urbaine pourraient utilement être examinés afin de justifier les choix faits au vu de l'état initial et des enjeux environnementaux (en particulier consommation d'espace et déplacements). En outre, les éléments de calcul et les critères pris en compte pour répartir entre les communes l'enveloppe de consommation maximale d'espace pour l'habitat²¹ ne sont pas présentés.

15 Les chiffres affichés dans l'analyse territoriale se contredisent entre les pages 133 et suivantes. Il conviendrait en conséquences de les harmoniser.

16 Cf Dossier évaluation environnementale, page 211

17 Le besoin de logements ne doit pas seulement prendre en compte l'augmentation de la population mais aussi ce que les urbanistes ont baptisé le « point mort » qui prend en compte les effets de la décohabitation et du desserrement des ménages (réduction de la taille moyenne des ménages).

18 Les chiffres affichés dans l'analyse territoriale se contredisent entre les pages 133 et suivantes. Il conviendrait en conséquences de les harmoniser.

19 Il est à rappeler ici que sur 92 510 lits touristiques à ce jour sur le territoire, 53 440 seraient des lits froids, soit plus de 50 % de la totalité des lits et 57 % des lits touristiques de la station des Deux Alpes sont des lits froids. Cf. Analyse territoriale, page 20.

20 Cf dossier évaluation environnementale, page 199

21 Cette répartition est présentée page 83 du DOO, sans justification de la méthode aboutissant aux chiffres retenus.

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage les choix retenus en termes d'armature urbaine.

Le projet de SCoT prévoit quatre projets d'UTN de massif localisées. Le dossier ne présente pas de développement concernant la justification du choix de ces UTN, en particulier de leur localisation, au regard des enjeux environnementaux. **Concernant ces projets, l'autorité environnementale recommande de justifier les choix retenus, en particulier au vu des enjeux liés aux paysages, à la biodiversité, au patrimoine et à la consommation des espaces agricoles et naturels.**

Concernant la préservation des milieux naturels, et bien que cela n'apparaisse pas dans le tableau de synthèse de l'analyse produite, les choix retenus sont identifiés comme pouvant localement entraîner des risques d'atteinte aux milieux naturels et des morcellements de certains corridors écologiques ou unités fonctionnelles²², dont en particulier concernant le **site Natura 2000** « Forêts, landes et prairies de fauche des versants du Col d'Ornon », la dégradation ou la destruction d'habitats d'intérêt communautaire, ou encore le dérangement ou la destruction d'espèces d'enjeu européen pour le site FR8201736 « Milieux alluviaux, pelouses steppiques et pessières du bassin de Bourg-d'Oisans »²³. Des alternatives et des justifications plus précises mériteraient d'appuyer davantage les choix retenus au regard des impacts non négligeables entraînés.

2.4. Cohérence externe

2.4.1. Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes

Le rapport vise les documents de portée supérieure qui s'imposent au projet de document d'urbanisme et présente successivement les principales dispositions et les grandes orientations du projet de SCoT qui doivent permettre d'y répondre.

En particulier, cette analyse met en exergue une compatibilité partielle du SCOT avec certaines orientations portées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) DRAC Romanche, la charte du Parc national des Écrins et le plan de gestion des risques d'inondation.

Le rapport de présentation étend aussi cette analyse aux autres documents de planification qu'il doit prendre en compte (schéma régional des carrières, plans d'exposition au bruit notamment).

Un examen de l'articulation du SCOT avec les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), ainsi qu'avec le plan climat de la communauté de communes de l'Oisans mériterait également d'être présenté. .

2.4.2. Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes

Le dossier ne s'est pas attaché au sein de l'état initial et dans la justification des choix, ni au niveau cartographique, à mettre en avant les liens avec les territoires limitrophes. Il ne fait pas apparaître les éléments environnementaux des secteurs voisins du SCoT et ne souligne pas les liens avec d'autres territoires de SCoT, concernant par exemple l'alimentation en eau potable, la biodiversité et les espaces naturels, les contrats de rivière, le trafic routier, les équipements touristiques... Ceci concerne en particulier, les SCOT limitrophes, tels que le SCOT de la région urbaine grenobloise, et le SCOT des pays de Maurienne avec lequel le SCoT de l'Oisans identifie le souhait de « *tisser et pérenniser les liens au travers de liaisons entre domaines skiables* »²⁴.

22 Cf évaluation environnementale, page 88

23 Cf . Evaluation environnementale, page 215

24 Ceci concerne plus particulièrement la liaison skiable entre Vaujany et les Sybelles – cf PADD page 18 – quoique ce projet soit annoncé par ailleurs – cf résumé non technique, page 210 du rapport de présentation- comme ayant été écarté, ce qui pose la question de la cohérence des pièces du projet de SCoT.

De ce fait, ainsi que pour les raisons évoquées au paragraphe 1-2, l'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale, pour que celle-ci puisse rendre compte de l'articulation du projet de SCoT avec les projets des territoires voisins et de la cohérence territoriale à plus grande échelle.

2.5. Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du SCoT proposée par l'évaluation environnementale se base sur une analyse de prise en compte de chaque enjeu identifié dans l'état initial et dans le PADD sous la forme d'un code couleur d'appréciation.

Cette analyse critique du PADD est à saluer pour la qualité et la lisibilité de sa présentation. Elle met en avant des enjeux traités de manière « assez satisfaisante », à savoir que « l'enjeu est mentionné mais sa prise en compte est partielle » concernant des enjeux de priorité importante. C'est notamment le cas pour les enjeux liés au paysage et à la gestion des déchets pour lesquels le dossier indique, concernant la maîtrise de la fermeture des paysages que « le PADD pourrait afficher de manière plus affirmée l'importance de cet enjeu, qualifié de fort pour le territoire, en rappelant notamment son interdépendance avec les enjeux de maintien de l'activité agricole » et concernant la gestion des déchets que le SCOT « ne comporte (...) pas d'orientation concrète ni chiffrée »²⁵.

Si cette analyse évalue la prise en compte des enjeux par le PADD, elle ne permet pas en revanche d'apprécier l'impact véritable des choix retenus par le SCOT sur l'environnement. C'est pourquoi le dossier comporte ensuite un second volet d'analyse des incidences probables du projet sur l'environnement.

Cette analyse fait ressortir des effets potentiellement négatifs sur l'environnement pour lesquels des mesures sont proposées :

- une consommation foncière importante et des objectifs en habitat et lits touristiques très élevés. Les mesures de réduction d'impact sur l'environnement et notamment l'étalement urbain reposent sur le choix des formes urbaines et sur des prescriptions liées aux choix de densité. Ces mesures semblent avoir un caractère opérationnel limité, les secteurs « sensibles » identifiés dans le dossier auraient notamment mérité d'être présentés ;
- S'agissant de la gestion des eaux de pluie, l'effet du développement urbain est quant à lui compensé par des prescriptions minimisant l'imperméabilisation dans les nouveaux secteurs d'urbanisation et favorisant l'infiltration des eaux propres ;
- L'augmentation prévisible des déplacements en voiture est annoncée comme devant être réduite par le choix de formes urbaines favorisant l'usage des modes doux et l'engagement d'une réflexion pour améliorer l'offre en transports collectifs. Le DOO contient des recommandations à ce sujet (développement des transports collectifs par câble, desserte des zones d'activités par transports collectifs) aux effets potentiellement contrastés. Les plus significatifs de ce point de vue correspondront vraisemblablement aux projets de liaison vallée-station (Le Bourg d'oisans – Huez, Saint Christophe en Oisans – les Deux Alpes et les Deux Alpes – la Grave) qui ne figurent au projet de SCoT qu'au titre de la promotion de leurs études préalables.
- Les risques d'atteinte aux milieux naturels et de morcellement de certains corridors écologiques ou unités fonctionnelles sont identifiés. Afin de limiter ces impacts, les mesures proposées reposent sur des dispositions du SCOT concernant la trame verte et bleue, au travers de prescriptions du DOO restreignant, voire interdisant la constructibilité dans certains espaces, et imposant de

25 Cf. Évaluation environnementale, pages 73 et suivantes.

démontrer, préalablement à toute ouverture à l'urbanisation, que le projet envisagé ne porte pas atteinte à la qualité et la fonctionnalité écologique du territoire. Toutefois, ces mesures sont peu opérationnelles, du fait en particulier de la cartographie très imprécise de la trame verte et bleue. Le rapport d'évaluation environnementale relève à cet égard que « *le SCoT aurait pu définir précisément les limites [des continuités fonctionnelles à préserver ou à restaurer] en application de l'article R122-3 du code de l'urbanisme* ²⁶ »..

De manière générale, il ressort que les mesures proposées pour réduire ou éviter les impacts potentiels du projet sur l'environnement sont souvent redondantes et génériques. L'analyse ne permet pas d'avoir une approche spatialisée des impacts directs, indirects, à court ou long terme des choix faits par le SCOT, ni des incidences transversales du développement urbain et des effets cumulés des projets retenus et leurs incidences potentielles sur les territoires voisins. L'absence de cartographie ne permet pas de visualiser les incidences sur les zones ou secteurs à enjeux (corridor écologique, site natura 2000, zones humides...).

L'Autorité environnementale recommande que des « focus » sur les impacts et les mesures prises pour les éviter, les réduire, ou les compenser, soient réalisés sur les zones à enjeux (secteurs inondables, zones à fort enjeux paysagers, localisation et choix relatifs aux unités touristiques nouvelles, zones humides...).

Les quatre UTN « de massif » inscrites dans le projet de SCoT (liaison par câble Auris/Mont de Lans ; golf de Vaujany ; UTN hébergement -4600 lits- sur Huez ; UTN hébergement -2500 lits- sur Venosc) sont à forts enjeux ; il s'agit d'opérations très importantes ; elles concernent des ZNIEFF, des sites Natura 2000 et peuvent impacter fortement les milieux remarquables ou habitats d'espèces remarquables, et avoir des effets induits sur d'autres aspects environnementaux -flux de déplacement par exemple pour les UTN « hébergement ». Les types d'impacts générés sont globalement identifiés dans le rapport, mais sans précision cartographique, et les mesures associées présentées sont très limitées. Au regard des enjeux environnementaux impactés, la conclusion, pour les deux UTN « hébergement », d'un impact « *globalement positif* »²⁷ n'apparaît pas réellement argumentée.

Surtout, l'évaluation environnementale de ces UTN, à l'échelle du SCoT, mériterait d'être de nature plus stratégique, en questionnant les choix à l'amont : le projet d'UTN est-il acceptable ou pas ? Faut-il modifier sa localisation, réduire sa capacité d'accueil et/ou ses équipements pour limiter ses effets sur l'environnement ? Quel est l'effet environnemental cumulé de ces différentes UTN ? Une telle démarche n'apparaît pas dans le dossier.

Au regard de l'envergure des projets concernés, l'autorité environnementale recommande de préciser cette partie relative aux impacts des UTN « de massif », et aux mesures adéquates pour les limiter. Une présentation des effets cumulés de l'impact des différents projets serait aussi utile.

Le SCoT prévoit par ailleurs la possibilité de réaliser des projets relevant des six types d'UTN « départementales » prévues par la réglementation, en cadrant leurs principes d'implantation et leur nature²⁸. Le rapport d'évaluation environnementale présente une analyse des impacts et des mesures correspondantes pour quatre d'entre eux (pour deux autres types d'UTN²⁹, cette analyse n'est pas présente). Les projets correspondants éventuels n'étant pas définis (ni leur nombre, ni leur localisation), cette analyse et les mesures présentées sont très génériques. L'autorité environnementale s'interroge sur leur portée.

S'agissant des 6 sites Natura 2000 présents sur le territoire du SCoT de l'Oisans, chaque site Natura 2000 est étudié au regard de la qualité du site, en rappelant les espèces protégées, les enjeux et vulnérabilités du

26 Cf évaluation environnementale, page 88

27 Cf évaluation environnementale, pages 122 et 125

28 Voir aussi partie 3 du présent avis

29 Dont l'un « *projet de création, d'extension ou de remplacement de remontées mécaniques pouvant transporter plus de 10 000 voyageurs/jour sur un dénivelé supérieur à 300mètres* » est susceptible d'impacts élevés.

site. Les principaux objectifs inscrits dans les documents d'objectifs des sites (DOCOB) mériteraient d'être également indiqués. Un tableau synthétique évoque ensuite les mesures prises par le SCoT au regard des incidences significatives et prévisibles du projet sur les zones Natura 2000. Une analyse plus fine précise l'impact des projets susceptibles d'avoir des incidences sur des sites Natura 2000 précis. Elle met en avant un risque d' incidences notables sur le site **FR8201736 « Milieux alluviaux, pelouses steppiques et pessières du bassin de Bourg-d'Oisans »** et sur le site **FR9310036 « Les Ecrins »**, mais cette partie ne détaille pas les mesures recommandées pour limiter ces impacts³⁰.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation des incidences potentielles au titre de Natura 2000, de façon à justifier et approfondir davantage les mesures associées à ces impacts et à argumenter, le cas échéant, la conclusion sur l'absence d'incidence notable sur ces sites.

Il conviendrait également que le rapport de présentation tienne compte des sites Natura 2000 situés en dehors du périmètre du SCoT mais à proximité immédiate et pour lesquels il pourrait y avoir des incidences.

2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets

L'évaluation du SCOT repose sur 19 indicateurs de suivi rattachés aux 4 grandes orientations portées par le PADD ainsi qu'à un thème ou une problématique soulevée par le projet de SCOT.

Chaque thématique fait l'objet d'une fiche qui rappelle les objectifs du SCOT et liste les indicateurs proposés, ainsi que les données pouvant être exploitées pour les élaborer et la périodicité de suivi conseillée entre 1 à 10 ans selon les sujets.

Ces indicateurs semblent cohérents pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées (art. R. 104-18 du code de l'urbanisme). Beaucoup d'entre eux, qui correspondent à des questionnements généraux (*Est-ce que la progression de la forêt est maintenue (O/N) ?; Est-ce que les composantes de la TVB sont préservées (O/N)?*) restent encore assez vagues. Même si l'on comprend qu'ils reposent en fait sur des données concrètes, leur simple renseignement ne permet pas nécessairement d'identifier clairement l'origine de l'effet indésirable et donc de définir les actions correctrices qui pourraient s'imposer. Ils gagneraient à être reformulés.

Des indicateurs sur le nombre de lits froids pourraient utilement être ajoutés. En effet le SCOT étant caractérisé par un nombre important d'UTN et de construction de lits touristiques, ces indicateurs permettraient de suivre les réels besoins de logements et de mesurer l'incidence des nouvelles constructions sur le « réchauffement » des lits froids. Il en est de même concernant le nombre de lits réhabilités, le nombre de résidences secondaires et principales occupées, le nombre de lits marchands et non marchands.

2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est présentée comme le résultat d'un processus mis en œuvre tout au long de l'élaboration du SCoT.

D'après le dossier d'évaluation environnementale, l'importance des enjeux environnementaux a conduit à faire de l'environnement un choix « fondateur » du PADD.³¹ Les élus ont affiché cette volonté en commandant une élaboration du SCoT selon une Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU).

30 cf. page 167 du rapport

31 Cf. Dossier Évaluation environnementale en page 200.

En particulier, la mise en avant des enjeux relatifs aux espaces agricoles et de nature, et de leurs rôles essentiels au-delà de la préservation de la biodiversité, aurait contribué à faire de la trame verte et bleue l'une des composantes essentielles du projet.

Afin de faire davantage ressortir la réalité d'une démarche intégrée et itérative propre à l'évaluation environnementale, il conviendrait de préciser plus clairement les apports significatifs de cette démarche dans les réflexions conduites sur le SCoT et les choix retenus in-fine.

2.8. Résumé non technique

Le résumé non technique est destiné à faciliter l'approche par le public de l'évaluation environnementale du projet. Il synthétise en 14 pages l'ensemble du contenu du rapport de présentation. Relativement détaillé sur certains éléments, il n'aborde cependant pas toutes les parties de l'évaluation environnementale dont en particulier les mesures associées aux impacts potentiellement négatifs du SCOT sur l'environnement et les indicateurs de suivi.

Pour une approche pédagogique de la démarche, une synthèse finale des enjeux hiérarchisés, des objectifs (chiffres clefs du PADD tels que le nombre de logements et de lits touristiques projetés par exemple), des impacts et mesures associées serait très utile. Des cartographies synthétiques des enjeux présents sur le territoire accompagnées de zooms sur les secteurs à forts enjeux permettraient de cibler directement les enjeux essentiels du projet de SCOT.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique a vocation à apporter au public les éléments de compréhension essentiels du dossier et doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité. Elle recommande d'y adjoindre une ou plusieurs cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal et les principales conclusions de l'évaluation environnementale.

3. La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

3.1.1. Stratégie relative à la consommation foncière

Le PADD affiche l'objectif de limiter la consommation d'espaces agricoles, forestiers et naturels (notamment les zones humides) en définissant un projet plus économe en espace pour l'habitat et les activités. Il affiche pour cela la volonté de promouvoir le renouvellement urbain et la reconquête du tissu urbain existant afin de maîtriser les extensions urbaines.

De fait, le DOO établit qu'au minimum 40 % du nombre des logements dans l'ensemble du territoire seront localisés en densification des espaces urbains existants.

L'ambition de développement démographique élevée portée par le projet de SCoT conduit toutefois à une consommation d'espace importante – jusqu'à un maximum de 70 hectares pour le logement, en extension de la tache urbaine. En outre, la tache urbaine n'étant pas encore définie – le DOO prévoit qu'elle le sera en accord avec les communes –, ces 70ha en extension peuvent être en réalité complétés par des surfaces considérées comme dans la tache urbaine dont l'ampleur n'est pas précisée.

Le DOO définit une répartition de cet étalement urbain par commune (Cf. DOO en page 83). Toutefois ce tableau de répartition ne témoigne pas d'une véritable stratégie de hiérarchisation des communes sur le territoire. En effet, les pôles dits « complémentaires de station » se voient allouer indifféremment une surface d'environ 2ha tandis que la commune d'Allemont, dont on pourrait penser qu'elle peut jouer un rôle structurant, ne dispose que de 5ha. La localisation et la répartition du développement résidentiel ne s'appuient pas véritablement sur l'armature urbaine et rurale pouvant rendre compte des besoins de déplacements, et des cohérences entre la localisation des emplois et des équipements. **Un fléchage plus précis des besoins par commune serait également de nature à mettre davantage en exergue l'armature urbaine retenue dans le PADD.**

Le DOO prescrit cependant des mesures contribuant, en ce qui concerne l'habitat, à une limitation de la consommation de l'espace :

- une urbanisation progressive, avec d'une part une urbanisation immédiate possible sur 2/3 des surfaces d'extension, et d'autre part des « réserves foncières » sous forme de zones AU2 par exemple pour le dernier tiers. Toutefois, il conviendrait de définir davantage le terme « réserve foncière » pour veiller à ce qu'il soit bien traduit dans les documents d'urbanisme locaux. Un échelonnement dans le temps de l'urbanisation pourrait également être envisagé ;
- une urbanisation en continuité du tissu urbain existant ;
- des seuils de densité de 20 lgts/ha pour les pôles urbains centraux et 12 logts/ha pour les villages. Ces densités sont d'ores et déjà portées par plusieurs communes. Un enjeu du SCoT serait donc d'adopter, pour les constructions nouvelles, des densités moyennes plus ciblées par commune, afin d'être supérieures aux densités actuellement observées ;
- des OAP pour toutes les zones en extension et pour toutes les autres zones ouvertes à l'urbanisation de plus de 0,5 hectare ;
- l'optimisation des espaces fonciers par l'organisation et la restructuration des espaces, la densification et la compacité des formes bâties, la mutualisation des espaces de stationnement. Il s'agit là de mesures génériques qui ne ciblent pas des secteurs en particulier, ni ne proposent des recommandations opérationnelles.

L'autorité environnementale rappelle qu'il importe de donner la priorité au renouvellement urbain et à la densification dans l'enveloppe urbaine existante, avant urbanisation et extension. A cet égard, la définition préalable de la tache urbaine sera un élément important pour le caractère opérationnel des dispositions du SCoT concernant la limitation de la consommation d'espace.

Concernant les objectifs de logements, celui-ci n'est pas ventilé par commune, tout reposant sur des objectifs généraux de consommation foncière, de densité et un objectif global en nombre de logements créés (1 750). La manière dont il est tenu compte de la vacance de logements, du parc potentiel indigne et du potentiel de remise sur le marché n'apparaît pas. Plus largement, le fondement de la répartition par commune de l'enveloppe maximale autorisée en extension pour l'habitat n'apparaît pas.

Concernant la gestion du foncier et les objectifs en termes de logements, **l'autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à rechercher une meilleure cohérence entre les orientations portées dans le PADD et identifiées dans l'évaluation environnementale et les prescriptions qui figurent dans le DOO.**

3.1.2. Les espaces à vocation touristique, économique et commerciale (hors agriculture)

Concernant les unités touristiques nouvelles (UTN), le projet de SCOT prévoit 4 UTN dites « de massif ». Il ouvre par ailleurs la possibilité de réaliser des projets relevant des six types d'UTN « départementales³² », prévues par le code de l'urbanisme :

³² appelées UTN Locales depuis le loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne

| Type d'UTN | Nom de l'UTN |
|--------------------|--|
| Massif | 1 Liaison par câble Auris/Mont de Lans |
| | 2 Projet de golf de Vaujany |
| | 3 Secteur des Bergers et des Ecloles et Passeaux (Huez) |
| | 4 Secteur des Banchets (Venosc) |
| Département | 1 Projet de création, d'extension ou de remplacement de remontées mécaniques avec augmentation de la superficie d'un domaine skiable de plus de 10 ha et moins de 100 ha |
| | 2 Projet de création, d'extension d'équipement touristique sur une surface de plancher de plus de 300 m ² situé en discontinuité de l'urbanisation existante |
| | 3 Projet de camping entre 20 et 200 emplacements situé en discontinuité de l'urbanisation existante |
| | 4 Projet de création de refuges de montagne ou de leur extension sur une surface de plancher supérieur à 100 m ² |
| | 5 Projet de création, d'extension d'hébergement touristique sur une surface de plancher de plus de 300 m ² situé en discontinuité de l'urbanisation existante |
| | 6 Projet de création, d'extension ou de remplacement de remontées mécaniques pouvant transporter plus de 10 000 voyageurs / jour sur un dénivelé supérieur à 300 mètres |

Ces projets sont au cœur du projet de SCOT. En effet, les projets de PADD et de DOO, bien que s'attachant à la promotion d'un tourisme multisaisons, sont majoritairement fondés sur un projet de développement touristique hivernal. Ils prévoient le développement d'un nombre de lits touristiques dans une forte proportion (+ 16 700 lits, dont 7100 prévus en discontinuité du tissu urbain existant, dans les UTN de Massif « hébergement » d'Huez et de Vénosc) et un ensemble de projets (non définis) de liaisons téléportées entraînant des augmentations de domaine skiable.

Par ailleurs, le projet prévoit un développement des lits touristiques plus consommateur d'espace que par le passé (densité environ 3 fois moins importante si l'on se base sur 200 lits/ha), ce qui se conçoit compte-tenu de l'évolution de la demande d'hébergement et des concentrations très élevées du modèle de stations précédent, mais risque de ne pas inciter concrètement à densifier les centres-bourgs ou hameaux principaux ni à privilégier les dents creuses³³.

L'envergure du nombre de création de lits interpelle également dans un contexte où l'on observe un nombre important de lits froids et de résidences secondaires (61 % des lits touristiques sont liés à des résidences secondaires³⁴) et où la limitation de l'étalement urbain est classée dans le SCOT comme un enjeu prioritaire (cf. dossier d'évaluation environnementale hiérarchisant les enjeux, page 53).

Cet objectif très élevé de création de nouveaux lits touristiques s'appuie sur la volonté de faire diminuer, proportionnellement, le pourcentage de lits froids³⁵. Il est à redouter cependant que la construction de nouveaux lits n'entraîne une mise en concurrence et une augmentation du nombre de lits froids existants et de résidences secondaires.

Le ScoT envisage cependant des mesures pour renouveler l'immobilier de loisir et « réchauffer » les lits froids, soit en rachetant les logements pour les rénover et les remettre en commercialisation, soit en accompagnant les propriétaires pour ce faire³⁶. Ceci est identifié comme une politique de long terme à engager dès à présent. Le DOO demande ainsi aux communes « *d'accompagner leur document d'urbanisme par la mise en place d'un Droit de Préemption Urbain Renforcé visant particulièrement cette problématique des lits froids*³⁷ » et préconise « *la mise en place d'outils de type Etablissement Public foncier* »; le caractère prescriptif d'une telle demande n'apparaît pas établi.

33 Cf Dossier évaluation environnementale en page 77.

34 cf. PADD en page 19

35 Cf tome 1, synthèse territoriale, page 128

36 Cf tome 1, synthèse territoriale, page 129

37 Cf DOO, page 26

Le DOO prévoit aussi³⁸ que les UTN destinées à l'hébergement « *soient montées de sorte qu'elles ne soient pas, à terme, créatrices de nouveaux « lits froids » (maîtrise du foncier par bail emphytéotique ...).* »

Cependant, aucune mesure de type phasage de l'ouverture des créations de nouveaux lits touristiques n'est prévue, et les différentes mesures évoquées ci-dessus apparaissent faibles au regard de la priorité donnée aux nouvelles UTN. Un dispositif permettant de s'assurer de la valorisation des lits existants, prioritairement à la création de nouveaux hébergement, serait nécessaire pour éviter un phénomène de « fuite en avant ».

En ce qui concerne les UTN de Massif, le projet de SCoT ne présente pas à leur égard de réelle évaluation environnementale stratégique, de nature à questionner les choix à l'amont au regard des impacts environnementaux³⁹. Le DOO définit leur localisation, leur consistance⁴⁰ et leur capacité, comme cela est prévu par la réglementation, mais la description de ces UTN reste très succincte, et les dispositions pour garantir la prise en compte de l'environnement sont très générales et apparaissent peu opérationnelles⁴¹. Compte-tenu de l'envergure des projets, leurs impacts sont susceptibles d'être élevés.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur les besoins d'équipement et d'hébergement touristique, de manière à rechercher la stratégie la plus efficace en matière d'économie d'espaces naturels et agricoles et d'intégration paysagère, de préciser davantage les projets d'UTN de massif et leur justification, et de renforcer le rôle de cadrage opérationnel du SCoT, et singulièrement du DOO, en termes d'intégration environnementale.

Par ailleurs, **l'inscription au SCoT des différents types d'UTN « départementales »** a pour effet de rendre toute UTN possible, sans que le DOO apporte de mesure prescriptive au regard des enjeux environnementaux, compte-tenu de l'imprécision très forte de la démarche. Les recommandations apportées sont logiquement, très génériques. S'agissant de projets d'envergure moindre que les projets d'UTN de massif, l'impact par projet devrait logiquement être plus limité, mais les secteurs concernés peuvent cependant être à fort enjeux, et les impacts cumulés sont susceptibles d'être élevés, le nombre de ces UTN n'étant ni précisé, ni encadré.

Sur cette question des UTN « départementales », le projet de SCoT ne paraît ainsi pas porteur de réelle valeur ajoutée, tant en ce qui concerne une vision stratégique des priorités d'aménagement touristique, qu'en ce qui concerne la capacité à encadrer les projets locaux pour une meilleure prise en compte de leurs effets cumulés et des enjeux environnementaux. **L'Autorité environnementale recommande de renforcer le projet de SCoT sur ce point.**

Il est à noter par ailleurs, que certains projets évoqués dans le PADD ne sont pas repris dans le DOO et sont parfois même cités au sein du rapport environnemental comme ayant été écartés⁴². Ceci concerne notamment le projet de liaison entre Vaujany et les Sybelles, situé à cheval entre le SCOT de l'Oisans et le SCOT de la Maurienne, ainsi que d'autres projets en cours de réflexion comme les liaisons Bourg d'Oisans-La Garde-Huez, Saint Christophe – Les 2 Alpes. **Compte tenu de la portée et l'impact potentiel de ces projets, l'Autorité environnementale recommande que le positionnement du SCoT à leur égard soit clarifié et, pour ceux qui sont confirmés, qu'il soit procédé à leur évaluation environnementale.**

38 Cf DOO, page 28

39 Cf partie 2 du présent avis

40 Avec cependant beaucoup d'imprécisions, comme par exemple l'absence totale de référence à l'importante question du logement des saisonniers

41 Cf DOO, page 13 pour la liaison Auris-Mont de Lans ; p24, pour le projet de Golf ; p. 34 pour l'UTN sur Huez, et P.37 pour l'UTN de Venosc.

42 rapport évaluation environnementale, page 210

Le DOO mentionne également le projet de développement d'une liaison avec le domaine de la Grave. Outre la description plus précise du projet, s'il est confirmé, la stratégie touristique mériterait là-aussi d'être développée d'autant plus que le domaine de La Grave est actuellement positionné sur un tourisme assez spécifique (spots de ski freeride notamment).

Concernant les activités économiques et commerciales (autres que touristiques), le PADD affiche la volonté de privilégier la requalification et l'extension des espaces d'activités existants avec un objectif de rationalisation et d'efficacité foncière alors que le DOO prévoit la création et l'extension des zones d'activités économiques sur 4,6 ha à horizon 15 ans⁴³. Ces orientations ne semblent donc pas cohérentes, ce qui mérite justification d'autant plus que le DOO rappelle par ailleurs que « l'enveloppe foncière commercialisable sur les ZAE structurantes du territoire (soit 5,5 ha) est aujourd'hui suffisante pour répondre aux besoins des entreprises ciblées à horizon 15 ans ».

En ce qui concerne le commerce, le DOO définit une nomenclature des localisations préférentielles d'implantation dans des secteurs à enjeux. Toutefois, les conditions d'implantation du commerce d'importance mériteraient des précisions quant aux superficies allouées et à une géolocalisation plus fine. Seule une phrase du DOO indique que pour les « *secteurs d'implantation périphérique (SIP) qui ne sont pas inscrits dans une ZAE, l'enveloppe foncière permettant l'extension de la zone est estimée à 2ha à horizon 25 ans* ». Cette prescription laisse envisager un potentiel foncier d'étalement urbain non négligeable en désaccord avec le souhait porté par le SCOT de renforcer les tissus urbains existants et de maîtriser le foncier. Des mesures prescriptives afin d'assurer une bonne intégration urbaine, environnementale et paysagère, l'amélioration de leur accessibilité ou leur requalification nécessiteraient également d'être précisées, d'autant plus que le SCOT confirme l'absence d'un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (D.A.A.C.).

En ce qui concerne les équipements à créer à destination des habitants, l'état initial du SCOT évoque des projets d'équipement actuellement identifiés sur le territoire de la communauté de communes de l'Oisans qui se situent en grande majorité dans la plaine de Bourg d'Oisans, comme par exemple le redéploiement du collège, le pôle multimodal, la station d'épuration, les nouveaux locaux de la Communauté de Communes ainsi que la grande déviation de Bourg d'Oisans. On notera que ces projets ne font l'objet d'aucune prescription dans le DOO ; seul le collège est abordé succinctement dans le PADD.

3.1.3. La consommation des espaces agricoles

Les espaces agricoles et forestiers participent aux grands équilibres écologiques et paysagers du territoire, mais sont aussi le support d'activités agricoles. Leur préservation, présentée comme une orientation majeure du SCOT, est pourtant peu prescriptive dans le DOO. En effet, si le DOO met en exergue des mesures de préservation des exploitations agricoles, ses prescriptions reposent surtout sur la prise en compte des surfaces agricoles dans les documents d'urbanisme locaux.

Les objectifs encadrés en rouge sur ce sujet⁴⁴ correspondent davantage à des informations et des recommandations qu'à des prescriptions. En particulier le DOO encourage à la création de zones A et N dans les PLU volontairement peu restrictives afin de permettre des carrières ou encore l'extension des domaines skiables. Ces mesures n'apportent pas de garanties convaincantes de préservation des milieux naturels et agricoles.

En outre, à l'amont, la prise en compte de l'objectif d'économie de l'espace agricole n'apparaît pas clairement dans l'élaboration des choix. A titre d'illustration, la localisation du golf de Vaujany, consommatrice de 24 hectares ne fait l'objet d'aucune analyse de ses impacts sur l'activité agricole.

43 (1,1 hectares de création pour les ZAE de proximité, en particulier sur le hameau de Bons à Mont de Lans, et 3,5 hectares d'extension des ZAE structurantes dont 3,1 ha d'extension sur Ilas-Livet et 0,4 sur le site Gavet Nord)

44 Pages 49,55, 56

3.1.4. Déplacements et transports en commun sur le territoire

Les «enjeux de mobilité, qu'ils soient internes ou externes sont primordiaux pour le territoire », rappelle le DOO en page 39. Or, aucune prescription n'est proposée sur cette thématique ; seules des recommandations sont évoquées en ce qui concerne les grandes déviations à envisager, les aménagements en tunnels, la circulation cycliste et la sécurisation des accès.

De même, si PADD ambitionne de coordonner la planification urbaine et énergétique et de favoriser les transports collectifs ainsi que les modes doux, ces sujets ne sont pas retranscrits dans le DOO sous forme de prescription, alors qu'un projet de « cluster » vélo est évoqué (cf DOO en page 43). En effet, le DOO soutient et recommande la réalisation de projets divers contribuant à fluidifier la circulation et proposer une autre alternative à la voiture (déviation des Sables, sécurisation de l'accès à la station des 2 Alpes ...). Il intègre par ailleurs un projet d'ascenseur urbain entre la vallée et les stations complété par la recherche des moyens de desserte « horizontale » en transport public entre Vaujany, Allemont, le Bourg d'Oisans et Venosc.

Mis à part ce projet, le développement de l'offre de transports en commun n'est pas abordé dans le DOO. De même, le développement de liaisons douces, le recours au covoiturage et la localisation de plateformes multi-modales ne sont pas abordés dans le PADD ni le DOO alors que des projets sont en cours de réflexion tels que par exemple la mise en place de voies vertes le long de la Romanche évoquée dans le dossier d'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à mieux retranscrire dans le DOO la volonté de promouvoir une politique des transports adaptée aux caractéristiques spécifiques du territoire, de favoriser les relations de proximité et d'organiser un développement de liaisons cyclables ou piétonnes sur de courtes distances, d'améliorer l'accessibilité au territoire et les déplacements en son sein via des modes alternatifs à la voiture individuelle.

3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques

Le projet de SCOT édicte que les espaces naturels remarquables doivent faire l'objet d'une attention particulière et de mesures de préservation des corridors écologiques considérés comme enjeux prioritaires, ce qui laisse supposer une vigilance accrue vis-à-vis de certains projets de développement touristique, notamment ceux concernant le domaine skiable, susceptibles de concerner des secteurs sensibles.

Cependant les orientations du DOO ne sont guère prescriptives sur ce sujet. Les sites sensibles tels que les 6 sites Natura 2000, les ZNIEFF et les corridors écologiques tels que la liaison écologique Belledonne - Massif de Taillefer ne sont pas géolocalisés ni cités dans le DOO. En effet, le DOO renvoie directement aux transcriptions à réaliser dans les documents d'urbanisme locaux, lesquels devront produire une délimitation fine de ceux-ci à l'échelle communale et veiller à ce que les projets d'urbanisation n'aient pas d'incidence sur leur fonctionnalité.

De même, l'image forte du Parc national des Ecrins n'apparaît pas comme étant spécifiquement mise en exergue. Les sites inscrits et classés ne sont également pas abordés dans le DOO, alors que le territoire compte 6 sites classés dans le massif des Grandes Rousses et 24 sites inscrits dont 22 dans la vallée du Vénéon.

Le DOO recommande l'établissement d'un schéma de fréquentation des espaces naturels, indispensable au vu des enjeux (ski, activités VTT, activités au niveau des falaises à proximité de zones de nidification...) qui incitent à délimiter les secteurs à fort enjeux écologiques devant être préservés de toute activité.

Concernant les sites Natura 2000, le DOO autorise « certains aménagements à condition qu'ils ne portent pas atteinte à leur fonctionnalité ».

L'autorité environnementale recommande de faire apparaître dans le DOO des cartographies illustrant la localisation des sites naturels sensibles et précisant mieux les corridors écologiques, et d'engager une réflexion visant à définir des mesures permettant de garantir leur préservation.

Concernant les forêts, le PADD fixe l'objectif de favoriser une gestion raisonnée de la forêt et valoriser sa multifonctionnalité avec en corollaire la préservation de l'agriculture garante de la maîtrise de sa progression.

Le DOO promeut le maintien d'une diversité de peuplements dans leurs fonctions économiques, environnementales et sociales. Il préconise la mise en place d'une réglementation de boisements si les communes le souhaitent pour préserver un équilibre entre espaces agricoles et forestiers. Il prévoit également que les documents d'urbanisme locaux comportent un diagnostic de l'état et de l'intérêt des boisements afin de définir les outils les plus adaptés pour garantir leur préservation et/ou faciliter leur gestion et leur mise en valeur.

Concernant les zones humides identifiées dans l'état initial de l'environnement, le SCoT prescrit la protection des zones humides de toute artificialisation, ainsi que la prise en compte de leur espace de fonctionnalité. Dans cet esprit, il apparaît souhaitable de les mentionner et /ou de les localiser afin que les documents d'urbanisme locaux puissent effectivement en tenir compte, ou a minima de préconiser que chaque PLU devra présenter un recensement précis des zones humides.

L'autorité environnementale recommande de compléter le projet dans ce sens.

3.3. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

L'état initial rend compte d'un patrimoine lié aux vues exceptionnelles et aux motifs paysagers emblématiques (roche, rivières, alpages ...) lui conférant une valeur de terroir montagne. Des valeurs paysagères pittoresques et locales (villages remarquables, patrimoine vernaculaire) forgent l'identité du territoire et participent à l'image qui en émane.

Alors que les enjeux structurants identifiés dans l'évaluation environnementale font apparaître le paysage à travers deux axes (la fermeture des paysages, la préservation de valeurs paysagères pittoresques et locales), ces enjeux sont abordés de manière très succincte dans le PADD et le DOO. Ce thème mériterait d'être précisé en développant spatialement ces enjeux notamment concernant la réouverture de certains espaces en friche ou encore via des précisions sur les bonnes conditions pour maintenir les activités agricoles telles que l'élevage, notamment en précisant spatialement et concrètement les secteurs concernés.

Le DOO prévoit également un inventaire des « paysages urbains de qualité » et du « petit patrimoine communal » en vue de leur préservation ainsi que la requalification du patrimoine et du paysage industriel de la vallée de la Romanche. Toutefois, de manière générale il ressort du DOO que la mise en œuvre du projet de SCoT n'est proposée qu'au travers d'objectifs et de recommandations, sans prescription propre au paysage.

L'enjeu de préservation des valeurs paysagères pittoresques et locales, la prise en compte des grands cônes visuels mériterait plus de précisions. Il conviendrait également de préciser et de définir des objectifs plus ciblés sur la qualité des franges urbaines des villages, sur la qualité des silhouettes, sur les entrées de ville et traverses de bourgs.

Le DOO gagnerait à énoncer des objectifs de qualité paysagère plus ciblés (notamment sur chaque UTN) et élaborer des schémas de fonctionnement permettant d'évaluer les retombées et les interrelations avec d'autres orientations. Il mériterait d'être illustré avec des cartes de stratégie pour cadrer les projets à enjeux forts, avec des orientations qui traduisent les Objectifs de Qualité Paysagère.

3.4. Les ressources en eau

Concernant l'eau potable, d'une manière générale les bilans ressources/besoins sont positifs pour toutes les communes, malgré des disparités à l'échelle infra communale, notamment sur certains secteurs du Freney d'Oisans, d'Oz, d'Ornon et de La Garde. Plusieurs communes enregistrent des pertes importantes liées à des fuites sur les réseaux et des consommations hivernales antigel.

Malgré des bilans qui resteront excédentaires sur les autres communes, à l'horizon 2025, les communes d'Allemont, Bourg d'Oisans, Villard Reculas pourraient devenir déficitaires, tout comme la commune d'Huez, qui doit réaliser une étude environnementale pour envisager l'augmentation de ses prélèvements autorisés⁴⁵, condition nécessaire à la réalisation de l'UTN prévue. C'est pourquoi une attention toute particulière est portée dans le DOO sur la préservation des ressources en eau potable.

En effet, un certain nombre de mesures sont proposées pour préserver et restaurer une bonne qualité des eaux, telles que la protection des captages, des principes de précaution concernant les usages des sols dans les zones favorables à la recharge des nappes, la préservation des eaux souterraines, la sécurisation de l'alimentation en eau, la gestion des eaux pluviales, la préservation des cours d'eau et des zones humides.

Le DOO édicte que l'ouverture des zones urbanisables est conditionnée à la justification de la suffisance des capacités d'alimentation en eau potable et affirme que la préservation des sites de captages doit être une priorité des politiques d'aménagement, en particulier pour les ouvrages stratégiques. À ce titre, il établit des prescriptions en fonction de la sensibilité et de l'éloignement au point de captage.

Toutefois, ces mesures se reportent en grande partie sur les documents d'urbanisme locaux et n'apportent pas de garantie de sécurisation de la ressource en eau pour toutes les communes du territoire. En effet, le DOO énonce qu' « *une attention particulière sera portée aux futures zones de sauvegarde qui seront délimitées pour les alluvions de la Romanche vallée d'Oisans, Eau d'Olle et Romanche aval (masse d'eau FRDG374)* » mais ne précise pas comment cette mesure de précaution devra être mise en œuvre. De même, les principes de préservation ne sont guère détaillés (limitation de l'imperméabilisation, prévention des pollutions, gestion économe). Or, d'après l'état initial, certaines masses d'eaux présentent un fonctionnement écologique de qualité moyenne à médiocre.

Une liste des points de captage d'eau à préserver en priorité de sources éventuelles de pollution pourrait également figurer dans le DOO.

Concernant l'assainissement, le SCoT conditionne le développement urbain en fonction des capacités épuratoires afin de limiter les risques de pollution des milieux. L'ouverture à l'urbanisation des zones est conditionnée aux capacités de traitement, existantes ou programmées, des systèmes d'assainissement, à leur garantie de rendement, à leur adéquation avec les capacités épuratoires des milieux récepteurs. Des prescriptions minimisent l'imperméabilisation dans les nouvelles urbanisations et favorisent l'infiltration des eaux propres. Toutefois, ces mesures restent corrélées aux documents d'urbanisme locaux et mériteraient d'être affinées et précisées pour les projets à forts enjeux portés sur le territoire (UTN notamment).

3.5. Les risques naturels et technologiques

Pour mettre en place les conditions d'un développement durable, les objectifs du SCoT sont d'accompagner l'urbanisation d'une prévention des risques qui, outre les enjeux économiques et sanitaires qu'ils représentent, sont susceptibles de contraindre fortement le développement.

Le territoire du SCoT est concerné par plusieurs types de risques:

- le risque de crues et d'inondations ;
- le risque d'avalanches et de mouvements de terrains ;
- le risque de rupture de barrage ;
- les risques technologiques liés à la présence d'ICPE.

45 dans le cadre de la régularisation du prélèvement au lac blanc de 70l/s à 100l/s.

Or ces risques sont peu abordés dans le PADD et le DOO du SCOT alors qu'ils représentent un enjeu important à l'échelle du territoire. Les objectifs se basent sur les documents d'urbanisme locaux ou de norme supérieure (SDAGE par exemple). Seuls les risques liés aux inondations sont davantage renseignés bien que limités par des objectifs très génériques. En effet, le PADD pose pour principe d'assurer la sécurité des riverains en encadrant l'urbanisation dans les zones les plus exposées, notamment vis-à-vis des inondations, qui concernent des zones urbanisées et urbanisables tandis qu'en ce qui concerne la ZAE de Bourg d'Oisans, le DOO demande que les moyens de maîtriser et réduire les risques d'inondation soient étudiés pour en permettre l'extension. Ces objectifs sont peu opérationnels et mériteraient d'être précisés davantage et les zones à fort risque mériteraient d'être géolocalisées sur une carte dans le DOO. Les ICPE ne sont, quant à elles, pas évoquées.

L'autorité environnementale recommande de renforcer le projet de SCOT sur ce point.

3.6. Les énergies renouvelables

Le PADD affiche la volonté de favoriser un habitat économe en énergie avec, en priorité, la rénovation thermique du bâti. Il affiche aussi la volonté de valoriser les potentiels de développement en énergies renouvelables tels que le photovoltaïque, l'éolien, le solaire ou l'hydraulique, dans le respect des autres enjeux, paysagers notamment. Cet objectif est repris par le DOO qui encourage la mise en place de démarches visant à la maîtrise des consommations d'énergie, notamment dans le domaine du tourisme, eu égard au poids qu'il représente dans les consommations du territoire et de réhabilitation et d'amélioration thermique. Il recommande de procéder à des démarches de Haute Qualité Environnementale (HQE) et/ou de type Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) en amont de toute opération d'aménagement importante (ZAC ou autre opération d'ensemble créant plus de 5 000 m² de surface de plancher). Le DOO demande que la possibilité d'installer une chaufferie bois ou de privilégier des moyens de chauffage utilisant les énergies renouvelables soit étudiée en priorité pour les logements collectifs et les zones d'activités.

Toutefois, aucun cadrage de ces démarches ni objectif chiffré (limitation de la consommation d'énergie, objectif d'usage d'énergie renouvelable, etc) n'est clairement défini dans le DOO. Il s'agit d'incitations et de recommandations plus que de prescriptions.