

# Bilan des six premières années de mise en oeuvre du SCoT de la Grande Région de Grenoble

Les premiers enseignements

**SCoT** 2030

2013 - 2018

**L'AGENCE**  
D'URBANISME DE LA RÉGION GRENOBLOISE



---

## POURQUOI UN BILAN DU SCOT ?

Le Schéma de cohérence territoriale de la Grande région de Grenoble a été approuvé le 21 décembre 2012. **Voici donc près de 6 ans que ses objectifs et orientations guident et accompagnent les réflexions engagées dans les territoires en termes de planification intercommunale et communale** : élaboration des programmes locaux de l'habitat, des plans de déplacements urbains, des plans locaux d'urbanisme et des cartes communales.

**Le SCoT a également été une scène d'échanges.** Il a contribué activement à défricher des enjeux émergents et a participé à des démarches de co-animation territoriale, aux côtés des intercommunalités, du Département de l'Isère et de la Région, avec le soutien des services déconcentrés de l'Etat : développement du covoiturage, organisation de la logistique à l'échelle du grand territoire, évolution de la prise en compte des risques naturels, armature commerciale, contribution au SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), etc.

Ces quelques années de mise en œuvre ne sont bien sûr pas suffisantes pour pouvoir pleinement mesurer les impacts qu'a eu ce document sur l'aménagement du territoire. Elles peuvent néanmoins permettre de dresser un premier état des lieux de la façon dont sont appréhendées les orientations et objectifs du SCoT dans les intercommunalités et les communes qui composent la Grande région de Grenoble. L'année 2018 est pour les élus et les techniciens de l'EP SCoT l'occasion de dégager des temps d'échanges pour relire collectivement le projet élaboré fin des années 2000 et tout début des années 2010, examiner les évolutions récentes qu'a connu le territoire, vérifier la pertinence des enjeux mis en avant et apporter des réponses à certains questionnements émanant des collectivités locales.

En vertu de l'article L143-28 du code de l'urbanisme, « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale [...] l'établissement public [...] procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. »

Au-delà de cette obligation légale, c'est avec une certaine modestie mais néanmoins avec l'intention de susciter de véritables échanges entre les membres que l'Etablissement public du SCoT a engagé ce premier bilan d'étape. Cette attitude de modestie s'impose en raison de la "jeunesse" du document. Le temps de la planification territoriale est un temps long. Comment imaginer qu'en seulement 5 ans, le SCoT ait pu agir significativement dans tous les champs couverts par ses orientations ? Au-delà du constat de ce qui a changé sur le territoire (en positif ou en négatif), il s'agira de s'interroger systématiquement sur les changements qui peuvent être imputés (de façon importante ou seulement en partie) au SCoT et sur ceux qui apparaissent relever de seuls phénomènes conjoncturels ou exogènes. L'intention, clairement formulée par le Comité syndical, de susciter le débat s'explique par la nécessité d'aborder la poursuite de la mise en œuvre du SCoT de manière la plus pragmatique possible. Le SCoT étant un outil au service des collectivités locales, il est nécessaire qu'il puisse répondre aux attentes du territoire et qu'il accompagne au mieux les projets engagés au sein de son périmètre.

Le rapport qui suit constitue une synthèse de ces échanges et du bilan qui en est tiré par le Comité syndical.

---

## DEMARCHE DANS LAQUELLE S'INSCRIT LE BILAN DU SCOT

La démarche engagée par l'EP SCoT tout au long de l'année 2018 poursuit 4 objectifs :

**1. Tirer le bilan de ce qui a été réalisé et de l'atteinte des objectifs fixés** par le document SCoT au travers de constats chiffrés, de retours d'expériences, de témoignages et d'éléments permettant de percevoir les évolutions de contexte. Ces différentes sources doivent permettre d'apprécier, à différentes échelles géographiques, si les objectifs poursuivis sont atteints et si l'on s'oriente ou non dans la bonne direction par rapport aux ambitions affichées.

**2. Tirer le bilan de "ce qui marche" et de "ce qui ne marche pas"**, c'est-à-dire dégager les points forts, mais aussi les freins et les blocages, ces derniers pouvant être de plusieurs natures :

- difficultés techniques d'application de certaines prescriptions du SCoT ;
- inadéquation de certains objectifs ou de certaines orientations avec les évolutions de contexte ;
- interactions entre acteurs liées à des divergences d'intérêt ou de point de vue sur les finalités du projet ou la marche à suivre ;
- inadéquation des moyens disponibles : humains, financiers, réglementaires...

**3. Apprécier collectivement les tendances et évolutions imputables à la mise en œuvre du SCoT.** Il s'agira ici de tenter d'apprécier les phénomènes directement ou indirectement liés aux orientations énoncées par le SCoT des autres évolutions qui constituent la "toile de fond" à l'échelle nationale ou locale : tendances lourdes déjà à l'œuvre depuis plusieurs années avant l'approbation du SCoT, effets conjoncturels intervenus au cours des années 2010, nouveaux enjeux non identifiés au moment de l'élaboration du SCoT, etc.

Ces trois premiers objectifs, qui sont essentiellement de nature technique et relèvent du constat et de l'analyse, sont traités dans la deuxième partie de ce rapport.

**4. Vérifier la pertinence des choix de développement opérés par le SCoT** au début des années 2010, au regard notamment des constats dressés aujourd'hui, des évolutions de contexte, de l'atteinte des objectifs fixés, des relations inter-territoire entre les secteurs de la GREG et avec les espaces voisins.

Ce travail plus introspectif mené par les élus et les techniciens de l'EP SCoT est l'objet de la troisième partie de ce rapport.

### SEPT QUESTIONS EVALUATIVES

Le SCoT approuvé en décembre 2012 intègre 7 questions évaluatives, prédéfinies au moment de l'élaboration dans l'optique d'orienter le travail de bilan<sup>1</sup>. Ces sept questions abordent les quatre thèmes réglementaires rappelés en préambule (transports et déplacements, environnement, maîtrise de la consommation d'espace, commerce) et leur adjoint deux thèmes supplémentaires souhaités par le Comité syndical : habitat / logement et économie / emplois.

Les sept questions évaluatives sont les suivantes :

1. Comment évolue l'attractivité de la région grenobloise ?
2. S'oriente-t-on vers un rééquilibrage de la localisation de l'activité et de l'habitat entre les pôles et les secteurs de la région grenobloise ?

---

<sup>1</sup> Pour plus de précision sur le contenu détaillé de ces questions évaluatives, se référer à la partie F du rapport de présentation du SCoT (p. 975 et suivantes), qui est consacrée au suivi de la mise en œuvre.

3. L'offre de logements permet-elle de répondre aux besoins d'habitat et de contribuer à une plus grande mixité sociale ?
4. Quel est le niveau d'intensification de l'aménagement de l'espace ?
5. Comment évolue la qualité du cadre de vie ?
6. Quel est le niveau de réduction de la consommation d'espace naturel et agricole ?
7. Quel est le niveau de préservation et de valorisation des ressources naturelles et de leurs espaces ?

**Sur la base des questions évaluatives de la mise en œuvre du SCoT, trois questions ont été posées par thème abordé :**

- **Est-ce que l'on va ou pas dans la bonne direction par rapport aux orientations du SCoT ?**



- **Est-ce que les objectifs fixés par le SCoT ont été atteints ?**



- **Les évolutions constatées sont-elles potentiellement imputables au SCoT ?**



**LE RECUEIL DU TEMOIGNAGE DES COLLECTIVITES QUI ONT PARTICIPE A METTRE EN ŒUVRE LE SCOT**

Afin de recueillir le témoignage des communes et des EPCI qui ont, au cours des six années passées, eu l'occasion de mettre en pratique les objectifs et les orientations du SCoT, deux questionnaires ont été élaborés par l'EP SCoT et l'Agence d'urbanisme.

- Le premier à l'attention des 148 communes ayant approuvé, arrêté ou engagé l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme depuis l'approbation du SCoT. 98 communes ont répondu à cette enquête, soit un taux de réponse de 53%.  
A la demande des EPCI concernés, ce questionnaire a également été communiqué à 36 autres communes concernées par l'élaboration des PLU intercommunaux de Bièvre-Est et Grenoble Alpes Métropole. Le taux de participation de ces dernières a été très faible.
- Le second à l'attention des EPCI.

Les résultats de cette consultation ont alimenté les différents temps d'échanges organisés par les élus et contribuent pleinement au bilan de mise en œuvre.

---

## CINQ SEMINAIRES D'ELUS POUR FAIRE LE POINT

Cinq séminaires, organisés entre mai et décembre 2018, ont permis d'apprécier les différents aspects de la mise en œuvre et des premiers effets du SCoT sur le territoire au travers du prisme des sept questions évaluatives. Les 4 premiers séminaires, thématiques, ont permis de susciter les échanges et le débat entre les membres du Comité syndical, en présence des représentants de l'Etat. Le séminaire de synthèse, organisé au mois de décembre, a été ouvert à de nombreux partenaires : SCoT voisins, parcs naturels régionaux, Département, Région, chambres consulaires, réseau des conseils de développement Frapna...

Ces séminaires se sont tenus :

- Le 24 mai 2018 à Sassenage sur le thème « foncier – logement »
- Le 5 juillet 2018 à Seyssins sur le thème « équilibre des territoires »
- Le 27 septembre à Seyssins sur le thème « SCoT en transitions »
- Le 6 novembre 2018 à Sassenage sur le thème « attractivité du territoire »
- Comité syndical élargi du 13 décembre 2018 à Sassenage, tenant lieu de séminaire de synthèse.

Au cours de ces rencontres, il a été proposé aux participants de travailler sur trois axes de travail qui ont été définis en cohérence avec les objectifs de la démarche exposés plus haut. Ces axes portent à la fois sur le bilan et sur une réflexion plus prospective concernant le territoire et l'évolution de l'outil SCoT :

- I. Evaluer l'efficacité du SCoT → *faire le bilan d'application du SCoT*
- II. Se situer dans les changements en cours → *analyser ce qui bouge pendant qu'on applique le SCoT*
- III. Imaginer l'outil pertinent qu'il faudra pour les 10 ans à venir → *anticiper le cadre pertinent de régulation pour demain*

Les analyses complètes produites pour alimenter ces séminaires, sous la forme de **4 documents d'appui, sont disponibles sur le site internet de l'EP SCoT** : <http://scot-region-grenoble.org/bilan-de-la-mise-en-oeuvre-du-scot/>. Ces analyses comportent notamment **les détails à l'échelle des secteurs ou EPCI et les constats tirés pour chaque orientation et objectif**.

## AVEC L'IMPLICATION DE L'AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE

L'EP SCoT s'est appuyée sur l'Agence d'urbanisme, qui, au-delà de son appui méthodologique a pu :

- contribuer à l'organisation des 4 séminaires des élus de l'EP SCoT et en alimenter le contenu des échanges à partir :
  - des analyses (bilans chiffrés et analyses pour répondre aux 7 questions évaluatives sur l'application du SCoT) et questionnements diffusés et présentés en séminaire,
  - de la valorisation des résultats des enquêtes sur la mise en œuvre du SCoT à destination des communes et des EPCI membres de l'EP SCoT (réalisation et analyse par l'Agence) ;
- contribuer à l'alimentation des bureaux et Comités syndicaux débriefant de ces séminaires en valorisant les enseignements et synthèses des débats en séminaire ;
- partager avec les techniciens et acteurs : Groupe projet SCoT (GPS : réunissant les représentants techniques des intercommunalités et la DDT), Chambre d'agriculture ;
- suivre les travaux des enseignants-chercheurs impliqués ;
- réaliser ce présent rapport de bilan, annexé à la délibération de bilan de la mise en œuvre du SCoT.

---

## AVEC LA PARTICIPATION DE TROIS ENSEIGNANTS-CHERCHEURS

Pour l'aider dans son travail de bilan et d'évaluation, le Comité syndical du SCoT de la grande région de Grenoble a décidé de s'adjoindre l'assistance de Martin VANIER et Alain FAURE, à titre d'observateurs extérieurs, experts<sup>2</sup> et animateurs des échanges.

**Martin VANIER** est professeur à l'école d'urbanisme de Paris, après avoir exercé durant seize ans à l'Institut de géographie alpine de l'université Joseph Fourier (Grenoble I). Il exerce également une activité de consultant au sein du cabinet ACADIE. Il a déjà été sollicité par l'EP SCoT pour animer le séminaire de Brézins, le 31 mars 2016 autour de la métropolisation.

**Alain FAURE** est directeur de recherche en sciences politiques au CNRS et membre du laboratoire PACTE. Il s'intéresse plus particulièrement aux ressorts de l'action publique locale et aux mécanismes de coopérations des territoires. Pour la réalisation d'entretiens qualitatifs auprès des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du SCoT, celui-ci s'est adjoint le concours de Pierre MERLE<sup>3</sup>, étudiant à Sciences Po Grenoble.

En outre, pour alimenter le bilan sur l'attractivité économique de la région grenobloise, l'Agence d'urbanisme a confié et s'est appuyée sur l'analyse du système économique local réalisée par **Magali TALANDIER**. Cette dernière est professeur à l'université Grenoble Alpes, responsable de l'équipe de recherche "villes et territoires" et adjointe à la direction du laboratoire PACTE. Economiste de formation, elle s'est spécialisée sur les questions d'économie résidentielle et l'analyse des processus de développement territorial, notamment au travers des mécanismes de redistributions de richesses.

## LE PERIMETRE D'ANALYSE

Le périmètre sur lequel est établi le bilan du SCoT est celui du document approuvé en décembre 2012. Dans la suite du document, ce périmètre sera dénommé *région grenobloise*. Afin de tenir compte des évolutions récentes, il a néanmoins été décidé par le Comité syndical :

- De prendre en compte le retrait en 2018 du territoire de Beaurepaire. Celui-ci est intégré dans l'analyse des grandes tendances mais certains aspects du bilan n'ont pas pu être traités de la même façon que sur le reste de la Grande région de Grenoble.
- De réaliser un état zéro des principaux indicateurs de suivi sur les territoires des anciennes communautés de communes de la Région Saint-Jeannaise et du Balcon sud de Chartreuse. Celles-ci ont été intégrées au périmètre du SCoT en 2015 suite à leurs fusions respectives avec Bièvre-Isère Communauté et Grenoble Alpes Métropole, mais sont restées dépourvues d'objectifs spatialisés jusqu'en 2018<sup>4</sup>. Il n'était donc pas possible de les intégrer à ce stade au bilan de la mise en œuvre du SCoT. Dans la suite du document, le nouveau périmètre du SCoT intégrant ces deux anciens EPCI et actant le retrait du territoire de Beaurepaire sera dénommé *grande région de Grenoble* ou *GREG*.

---

<sup>2</sup> Ces deux chercheurs ont déjà eu l'occasion d'accompagner à plusieurs reprises la fédération nationale des SCoT dans ses travaux prospectifs. En 2016, une mission de "recherche-action" leur a été confiée sur l'évolution des SCoT dans le cadre d'un groupement d'étude entre le cabinet Acadie et le laboratoire Pacte. Pour plus d'information sur ces travaux, se reporter au document final de ce travail « *SCoT et territoires : quels acquis ? quelles perspectives ?* » (mai 2016).

<sup>3</sup> Le travail d'enquête de Pierre MERLE a fait l'objet d'un rapport d'étonnement (« *la carte et le cadre* », novembre 2018).

<sup>4</sup> La couverture de ces "zones blanches" du SCoT a été effectuée à l'occasion de la modification du document approuvé par le comité syndical le 23 octobre 2018.

---

## SOMMAIRE

### MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D'URBANISME ET DE PROGRAMMATION AVEC LE SCOT : OU EN EST-ON ? ..... 11

1. ETAT DES LIEUX DES MISES EN COMPATIBILITE .....12
2. BILAN DE COMPATIBILITE DES PLH ET DES PDU ..... 15
  - 2.1. Programmes locaux de l'habitat..... 15
  - 2.2. Plans de déplacements urbains.....20
3. BILAN DE COMPATIBILITE DES PLU .....23
  - 3.1. Les premiers enseignements apportés par l'enquête.....23
  - 3.2. Démarches mises en place pour faciliter la mise en compatibilité des PLU .....26
4. BILAN DE COMPATIBILITE DES CARTES COMMUNALES .....28

### EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES ..... 29

1. COMMENT EVOLUE L'ATTRACTIVITE DE LA REGION GRENOBLOISE ? .....30
  - 1.1. Evolution démographique.....30
  - 1.2. Confortement des moteurs de l'économie grenobloise.....31
  - 1.3. Amélioration des conditions de déplacement .....33
  - 1.4. Développement du tourisme sous toutes ses formes.....34
2. S'ORIENTE-T-ON VERS UN REEQUILIBRAGE DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE ET DE L'HABITAT ENTRE LES POLES ET LES SECTEURS DE LA REGION GRENOBLOISE ? .....36
  - 2.1. Rééquilibrage de l'activité économique et de l'emploi .....37
  - 2.2. Rééquilibrage de l'habitat .....39
  - 2.3. Rééquilibrage et polarisation de l'offre commerciale.....41
  - 2.4. Organisation de l'offre en déplacements .....44
3. L'OFFRE EN LOGEMENTS PERMET-ELLE DE REpondre AUX BESOINS D'HABITAT ET DE CONTRIBUTER A UNE PLUS GRANDE MIXITE SOCIALE ? .....47
  - 3.1. Evolution de la production de logements.....47
  - 3.2. Evolution de la vacance .....51
  - 3.3. Evolution de l'offre en logements sociaux.....52
  - 3.4. Evolution des prix de l'immobilier et de l'offre en logements abordables .....53
  - 3.5. Des politiques publiques du logement qui ont : .....55

<b>4. QUEL EST LE NIVEAU D'INTENSIFICATION DE L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE ?</b> .....	<b>56</b>
4.1. Evolution de la consommation d'espace par type de logement .....	56
4.2. Construction dans les espaces préférentiels de développement .....	58
4.3. Intensification de l'urbanisation autour des arrêts de transport en commun .....	58
<b>5. COMMENT EVOLUE LA QUALITE DU CADRE DE VIE ?</b> .....	<b>59</b>
5.1. Valorisation de l'identité des territoires .....	59
5.2. Avancées de la Transition énergétique .....	61
5.3. Adaptation des territoires au changement climatique, à la pollution atmosphérique et aux risques naturels .....	63
<b>6. QUEL EST LE NIVEAU DE REDUCTION DE LA CONSOMMATION D'ESPACE NATUREL ET AGRICOLE ?</b> .....	<b>65</b>
6.1. Tendances récentes concernant la consommation d'espace .....	65
6.2. Réduction des espaces urbanisables dans les documents locaux d'urbanisme ...	69
6.3. Focale sur l'artificialisation d'espace en dehors des espaces potentiels de développement.....	71
<b>7. QUEL EST LE NIVEAU DE PRESERVATION ET DE VALORISATION DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LEURS ESPACES ?</b> .....	<b>73</b>
7.1. Préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers .....	73
7.2. Préservation de la biodiversité et de la trame verte et bleue .....	75
7.3. Protection des ressources en eau .....	77

## **PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES.. 79**

<b>1. UN CONTEXTE SUPRA-REGIONAL ET LOCAL QUI EVOLUE</b> .....	<b>80</b>
1.1. Poursuite ou infléchissement de tendances lourdes .....	80
1.2. Tendances émergentes.....	83
1.3. Risques de ruptures .....	85
1.4. Signaux faibles de changement.....	85
<b>2. EFFICACITE DU SCOT DANS SES DIFFERENTES FONCTIONS</b> .....	<b>86</b>
2.1. Le Scot en tant que relais des politiques nationales.....	86
2.2. Le SCOT en tant qu'expression d'un projet de territoire .....	88
2.3. Le Scot en tant qu'animateur territorial .....	95

---

**ANNEXE ..... 97**

**ANNEXE • MISE EN COMPATIBILITE DU PLU DE CHAMROUSSE AVEC LE PROJET D'UTN DE MASSIF  
"CHAMROUSSE MOUNTAIN PARK 1650" .....98**

# 1 MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D'URBANISME ET DE PROGRAMMATION AVEC LE SCOT : OU EN EST-ON ?

1. Etat des lieux des mises en compatibilité
2. Bilan de compatibilité des PLH et des PDU
3. Bilan de compatibilité des PLU
4. Bilan de compatibilité des cartes communales

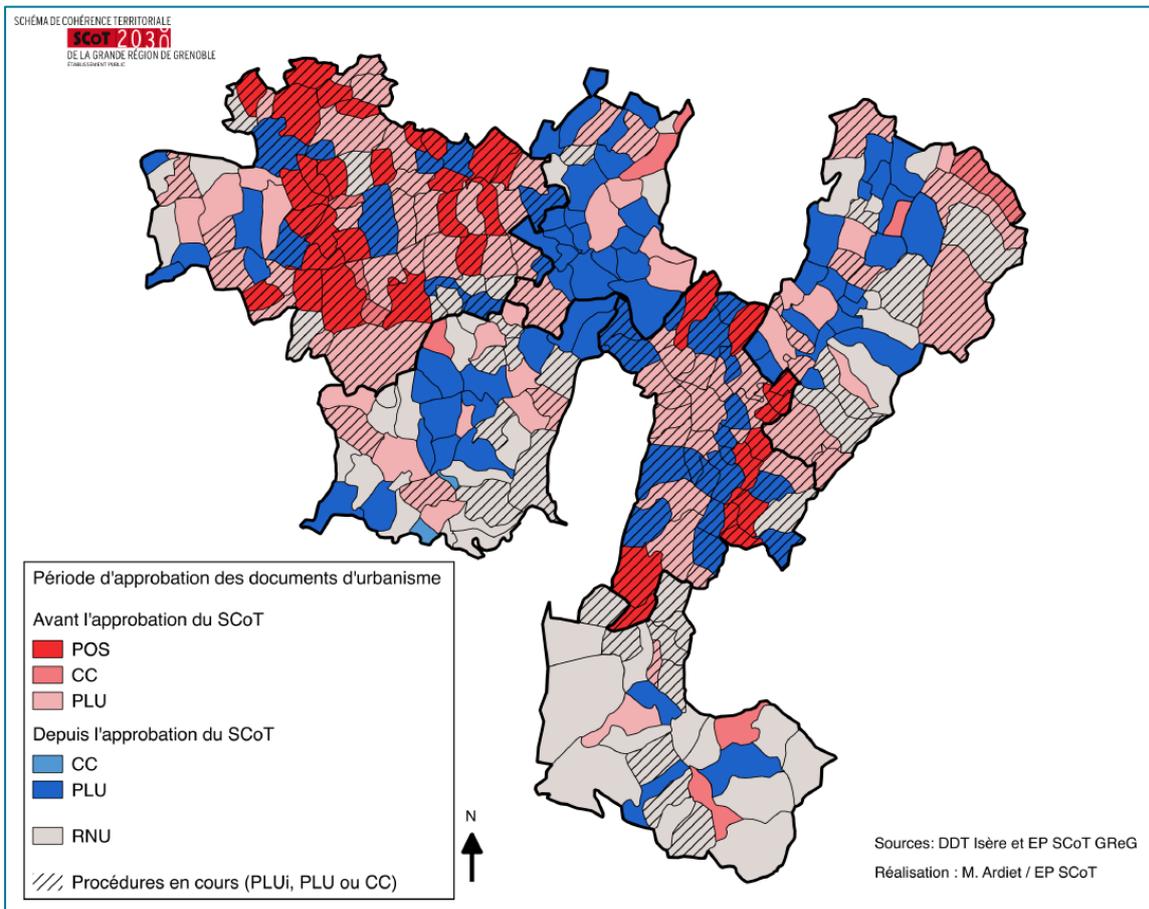
## 1. ETAT DES LIEUX DES MISES EN COMPATIBILITE

D'après les termes de la loi, les documents locaux d'urbanisme et de programmation (PLU, cartes communales, PHL, PDU) disposaient d'un délai de 3 ans pour être rendus compatibles, s'il y a lieu, avec le SCoT de la région grenobloise, soit au plus tard le 28 mars 2016. Cette première étape est cruciale pour la mise en œuvre des objectifs et orientations du SCoT puisque ce sont ces documents qui, directement ou indirectement, vont générer les règles qui seront opposables aux opérations d'aménagement. Après cinq années de mise en œuvre, l'analyse de l'évolution de ces mises en compatibilité constitue donc un élément essentiel du bilan. C'est notamment sur cette base que peut être, par la suite, appréciée l'imputabilité au SCoT des évolutions constatées sur le territoire.

### Les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales

Depuis l'approbation du SCoT, 90 documents d'urbanisme ont été arrêtés ou approuvés parmi les 283 communes de la région grenobloise. Cela représente moins d'un tiers des communes et 42% de celles qui sont couvertes par un document en février 2018. A cette date, subsistent encore 37 plans d'occupation des sols, en Bièvre et sur le territoire de la Métropole. Ayant été élaborés depuis plus de 15 ans, ce sont eux qui sont susceptibles de présenter le plus d'écart avec les orientations et objectifs du SCoT, notamment en ce qui concerne la consommation d'espace.

### Etat des lieux des documents d'urbanisme (février 2018)



Source : EP SCoT de la Grande région de Grenoble

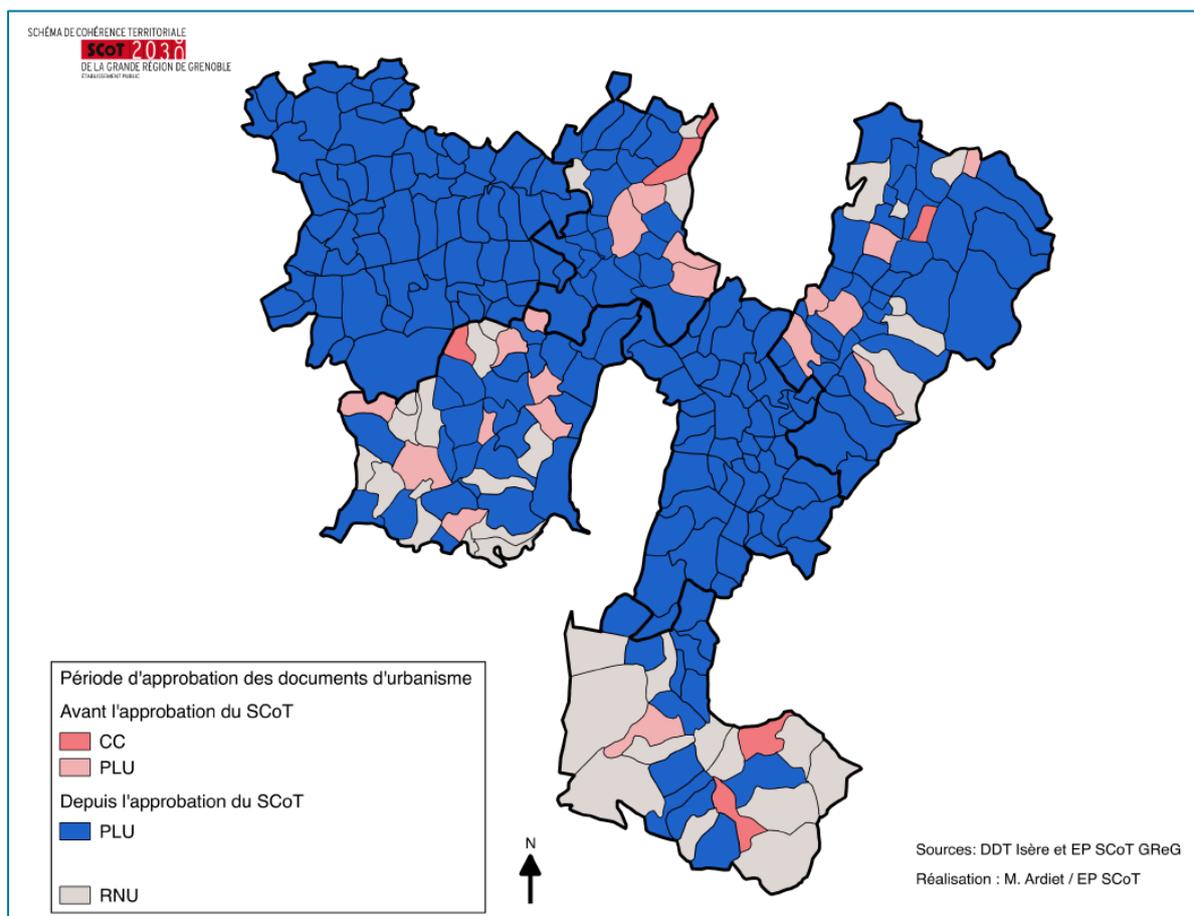
On dénombre une douzaine de cartes communales, dont 2 ont été approuvées postérieurement à l'approbation du SCoT.

67 communes sont dépourvues de document d'urbanisme opposable et sont donc directement régies par le règlement national d'urbanisme (RNU), voire pour un nombre substantiel d'entre elles, par les dispositions de la loi Montagne, ce qui leur confère une constructibilité limitée.

La révision d'un PLU ne constitue toutefois pas une condition systématique pour que le document puisse être considéré comme globalement compatible avec le SCoT. Certaines procédures, conduites notamment entre la publication de la loi ENE<sup>5</sup> et l'approbation du SCoT, ont pu anticiper les principaux objectifs établis par le SCoT et permettre tout au moins la non contrariété avec ces derniers.

**Six ans après l'approbation du SCoT, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme n'est donc pas achevée. On peut même considérer que la région grenobloise se trouve au milieu du gué. Compte tenu des différentes procédures en cours, l'EP SCoT estime néanmoins que, dans les prochaines années, 249 communes devraient être couvertes par un document d'urbanisme compatible, soit 88% du territoire.**

### Perspective à moyen terme de la couverture du territoire par les documents d'urbanisme



Source : EP SCoT de la Grande région de Grenoble

<sup>5</sup> Loi n°2010-788 du 10 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a prévu et organisé la *grenellisation* progressive des documents d'urbanisme et fixé les nouveaux objectifs nationaux en matière de planification territoriale.

### Les documents de programmation

Les documents de programmation élaborés dans le cadre – ou en tenant compte – des objectifs et orientations du SCoT de la région grenobloise sont les suivants :

- PLH 2013-2018 du Grésivaudan, adopté le 18 février 2013.  
Le projet arrêté avait été transmis pour avis au président de l'EP SCoT le 27 février 2012, soit un an avant que le SCoT ne devienne opposable. C'est donc sur la base de l'ancien schéma directeur que ce projet de PLH devait être légalement examiné. Pour autant, les objectifs et orientations du SCoT étant à cette date en grande partie connus, ils ne pouvaient être ignorés et la communauté de communes a souhaité que le document s'inscrive en compatibilité avec le futur SCoT. C'est à ce titre qu'il est pris en considération pour le présent bilan.  
Le PLH du Grésivaudan a fait l'objet d'un bilan triennal qui a été adopté en conseil communautaire du 29 mai 2017.
- PLH 2017-2022 de Grenoble Alpes Métropole, adopté le 10 novembre 2017  
Le projet arrêté a été transmis pour avis au président de l'EP SCoT le 25 janvier 2017. Cet avis a été rendu le 22 mars 2017.
- PDU 2030 du SMTC de l'agglomération grenobloise, arrêté le 5 avril 2018.  
Le projet arrêté a été transmis pour avis au président de l'EP SCoT le 2 mai 2018. Cet avis a été rendu le 26 juillet 2018.
- PDU du Grésivaudan, en voie d'être arrêté.
- PLH du Pays voironnais, en cours d'élaboration.
- PLH de Bièvre Isère Communauté, en cours d'élaboration.

---

## 2. BILAN DE COMPATIBILITE DES PLH ET DES PDU

*Il convient, dans l'analyse qui suit, de tenter de faire la part des choses entre les dispositions des PLH et des PDU qui relèvent de la stricte application de la Loi et des dispositions qui ont pu être prises plus spécifiquement en lien avec les orientations et objectifs propres du SCoT.*

*Un examen qualitatif global des documents permet de tirer un bilan succinct de la manière dont a été généralement appréhendée l'élaboration des PLH et PDU au regard des objectifs du SCoT. En complément, l'étude des avis formulés par l'établissement public du SCoT permet de mettre en évidence l'adéquation des projets proposés par les documents de programmation avec les objectifs et orientations énoncés par le SCoT.*

### 2.1. PROGRAMMES LOCAUX DE L'HABITAT

#### > Rappel des attendus légaux d'un PLH

L'objet et le contenu des programmes locaux de l'habitat est fixé par les articles L302-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

*Ceux-ci doivent définir, « pour une durée de 6 ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre en logements.*

*Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, du schéma départemental d'accueil des gens du voyage et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal ».*

Le programme local de l'habitat :

- *« comporte un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, et de l'offre d'hébergement » ;*
- *« indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, dans le respect du droit au logement et de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements » ;*
- *« comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique », indiquant pour chaque commune ou secteur :*
  - le nombre et les types de logements à réaliser, dont l'offre de logements locatifs sociaux ;
  - le nombre et les types de logements locatifs privés à mobiliser ;
  - les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;
  - l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire ;
  - les orientations relatives à la mobilisation des dispositifs de majoration du volume constructible lors de la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux ou des

logements intermédiaires, ainsi qu'à la mise en place d'emplacements réservés en vue de la réalisation de programmes de logements<sup>6</sup>.

L'élaboration d'un PLH s'impose légalement à toutes les métropoles, communautés d'agglomération et aux communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Sont donc concernées par cette obligation : Grenoble Alpes Métropole et le Pays voironnais.

### > Attendus spécifiques du SCoT de la région grenobloise à l'égard des PLH

Le SCoT de la région grenobloise affiche une ambition forte en termes de développement et de diversification de l'offre de logements, d'évolution et d'intensification des formes urbaines, en lien avec les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de limitation de l'étalement urbain fixés au niveau national (cf. supra). Il est notamment attendu des PLH :

- qu'ils définissent des objectifs chiffrés de réduction de la vacance, de logements à réhabiliter et de réduction du nombre de logements potentiellement indignes<sup>7</sup> ;
- qu'ils traduisent, à l'échelle de chaque intercommunalité, l'objectif de progression du nombre de logements sociaux à construire, à conventionner et à remettre sur le marché dans le cadre d'opérations d'acquisition-amélioration<sup>8</sup> ;
- qu'ils déterminent l'offre nouvelle en logements locatifs privés et en accession sociale qu'il apparaît souhaitable et possible de mettre en œuvre afin de fluidifier le marché et d'assurer un taux de rotation suffisant dans le parc social.

Il préconise (sous la forme de recommandations) :

- de définir une typologie de logements (par taille) qui permette de répondre aux objectifs de mixité sociale la plus large possible : accueil de familles, jeunes couples, familles monoparentales, ménages âgés... ;
- d'établir un diagnostic approfondi des besoins des jeunes et de définir les actions les plus adaptées au territoire pour faciliter leur accès au logement<sup>9</sup>.

Le SCoT prévoit également de s'appuyer sur les PLH pour faciliter la déclinaison territoriale de plusieurs objectifs répondant aux enjeux de polarisation et de rééquilibrage du territoire en termes de répartition habitat / emplois<sup>10</sup>. Le principe d'un développement urbain plus équilibré et polarisé s'appuie sur la définition d'une

<sup>6</sup> En application des 2° et 4° de l'art. L151-28 du code de l'urbanisme et du 4° de l'art. L151-41 du même code.

<sup>7</sup> Section 4|2|1|2 du DOO : *Requalifier et améliorer le bâti existant.*

<sup>8</sup> Section 4|2|1|3 du DOO : *Accroître l'offre en logements abordables et plus particulièrement l'offre en logements locatifs sociaux.*

<sup>9</sup> Section 4|2|1|4 du DOO : *Répondre aux besoins spécifiques des populations.* Cette formulation cible un public plus large que celui auquel le PLH est légalement tenu d'apporter une réponse spécifique. Tandis que le code de la construction et de l'habitation mentionne les réponses à apporter aux besoins spécifiques des étudiants, le SCoT préconise de s'intéresser aux besoins des jeunes en général, incluant de ce fait implicitement les jeunes actifs.

<sup>10</sup> Cette préoccupation est exprimée de manière claire à la fois dans le PADD et dans le préambule des orientations de la section 4|2|2 du DOO : « La répartition de l'offre nouvelle en logements doit conforter la structuration territoriale de la région grenobloise et de ses secteurs dans un souci de maîtrise des besoins en déplacements, de cohérence entre développement économique et développement de l'habitat, et d'optimisation des finances publiques ».

---

armature urbaine hiérarchisée (villes-centres, pôles principaux, pôles d'appui, pôles secondaires, pôles locaux) et sur un dimensionnement des capacités d'accueil permettant :

- de renforcer la croissance démographique des communes les mieux dotées en emplois, commerces, services et équipements (villes-centres, pôles principaux, pôles d'appui, communes du cœur de l'agglomération grenobloise notamment) ;
- de modérer la croissance démographique des autres communes à un niveau leur permettant toutefois de maintenir et développer leur offre de commerces, services et équipements nécessaires aux besoins de leurs habitants.

Le SCoT définit ainsi des objectifs de construction de logements neufs au prorata du nombre d'habitants et de manière différenciée selon les secteurs et la nature des pôles. Le DOO fixe un objectif de production minimum à atteindre pour les villes-centres, les pôles principaux et l'ensemble des communes du secteur "agglomération grenobloise" ; à l'inverse, il fixe des capacités à ne pas dépasser pour les pôles d'appui, les pôles secondaires et les pôles locaux, à l'exception de ceux de l'agglomération grenobloise. Le DOO prévoit des conditions particulières permettant aux pôles d'appui, aux pôles secondaires et aux pôles locaux de disposer de capacités supplémentaires lorsque leur situation le justifie, ainsi que des possibilités de mutualisation de ces objectifs à l'échelle intercommunale dont peuvent se saisir les PLH<sup>11</sup>.

Le SCoT demande aux PLH de répartir l'offre nouvelle de logements sociaux à produire dans les communes en tenant compte du niveau d'équipement, de la desserte par les transports en commun et de la proximité des bassins d'emplois<sup>12</sup>.

Enfin, le SCoT considère le volet foncier du PLH comme un outil incontournable de mise en œuvre de la stratégie foncière définie en matière d'habitat. Il préconise notamment d'anticiper les actions foncières à mener en recensant les tènements fonciers supports de la programmation de logements à moyen et long terme. Les collectivités élaborant les PLH sont ainsi invitées à examiner simultanément la programmation de logements sur au moins deux exercices (soit 2 x 6 ans).

## > **Appréciation globale sur le contenu des PLH**

La prise en compte de l'armature du SCoT dans la définition de la répartition territoriale de la production de logements constitue l'une des principales évolutions constatées dans les nouveaux documents.

- Les déclinaisons locales montrent une bonne appropriation de cette armature territoriale pour fixer les objectifs de construction et de production de logements locatifs sociaux.
- L'esprit de mutualisation des objectifs entre les niveaux de pôles selon le schéma de mutualisation cadre fixé par le SCoT a été mis à profit.
- Un volet consacré à la requalification a été développé pour pallier à l'obsolescence du parc de logements existants.
- Des problématiques communes ont émergé en lien avec l'enjeu de vieillissement de la population et du maintien à domicile des personnes âgées.

---

<sup>11</sup> Transferts d'objectifs de construction entre pôles de même type ; entre villes-centres, pôles principaux et pôles d'appui ; entre pôles secondaires et pôles locaux ; des pôles secondaires et locaux vers les pôles principaux et d'appui.

<sup>12</sup> Section 4|2|1|3 du DOO : *Accroître l'offre en logements abordables et plus particulièrement l'offre en logements locatifs sociaux.*

- De nouveaux aspects sont apparus dans les documents : évolution des formes urbaines, mobilisation du foncier, aménagement.
- Les territoires dans lesquels le marché de l'habitat est le plus tendu (Grenoble Alpes Métropole, Pays voironnais, Grésivaudan) cherchent à développer l'accession abordable.

L'effort de production de logements locatifs sociaux est par ailleurs poursuivi, mais les objectifs de production sont souvent davantage liés aux besoins de rattrapage du déficit générés par l'application de la loi SRU qu'à la traduction des objectifs propres formulés par le SCoT.

### > Avis formulés par l'EP SCoT sur les PLH arrêtés depuis 2012

Pour apprécier la compatibilité des projets de PLH qui lui ont été soumis, l'EP SCoT ne focalise pas son analyse sur la seule période d'application du document. Afin de pouvoir apprécier la pertinence du projet dans un contexte élargi, le bilan de la production depuis l'approbation du SCoT a été pris en compte dans l'analyse et dans la formulation de ses avis. Ainsi, par exemple, pour juger de la compatibilité du projet de PLH 2017-2022 présenté par la Métropole, ce dernier a été étudié en considérant également le bilan de la période quadriennale précédente (2013-2016).

#### Objectifs de production de logements tous confondus

Directement en lien avec le principe de développement urbain plus équilibré et polarisé, la production globale de logements est le sujet sur lequel s'est focalisé principalement l'EP SCoT pour rendre son avis.

- **Le PLH du Grésivaudan** s'est inscrit dans un scénario démographique basé sur une croissance de 1% par an sur l'ensemble de sa période d'application, ce qui a été considéré comme convergent avec l'hypothèse de croissance de 0,7% retenu par le SCoT.

La communauté de communes s'est emparé de la possibilité donnée par le SCoT de procéder à des transferts d'objectifs de construction pour proposer une ventilation de la production de logements suivant 3 types de territoires : les pôles urbains (dénommés "territoire 1"), les espaces périurbains à proximité des pôles urbains (dénommés "territoire 2") et les espaces périurbains éloignés des pôles urbains (dénommés "territoire 3"). C'est sur le principe de ce découpage et sur les objectifs attribués à chacun de ces territoires que le SCoT a formulé quelques points de vigilance.

L'EP SCoT a souligné en particulier l'adéquation nécessaire entre d'une part l'objectif affiché d'accueillir une part plus importante de la production de logements dans les territoires les plus urbains qui ont un niveau d'accessibilité et d'équipements élevés, d'autre part le fait que les territoires les plus urbanisés (dits territoire 1) sont, dans le projet de PLH, ceux pour lesquels l'objectif de production est, en pratique, le moins important.

- **Le PLH de Grenoble Alpes Métropole** prévoit, pour la période 2017-2022, une programmation globale d'environ 20 300 logements, l'objectif de production théorique du SCoT étant de 16 860 logements sur 6 ans. En considérant le retard de production constaté sur la période 2013-2016 (1 730 logements manquants), les objectifs proposés ont été considérés comme compatibles avec le SCoT. Cette compatibilité est globalement assurée aussi bien pour les communes soumises à un objectif de production minimal que pour les communes pour lesquelles une production maximale de logements a été fixé par le SCoT.

L'EP SCoT a néanmoins souligné la nécessité pour Grenoble et les communes du cœur d'agglomération de s'attacher à répondre précisément aux objectifs du PLH au cours des prochaines années.

---

Considérant que le PLH prévoit la production d'un peu moins de 1 900 logements par an sur ces 8 communes alors que l'application des objectifs inscrits dans le DDO devraient prévoir de mettre sur le marché au moins 2 040 logements, il lui apparaît nécessaire que les efforts en matière de production de logements neufs soient poursuivis pour espérer répondre à l'objectif de rééquilibrage progressif de l'offre d'habitat et d'emploi sur lequel les élus de l'EP SCoT se sont accordés en 2012.

Il convient également de préciser que plusieurs communes du Sud Grenoblois, soumises à un objectif de production maximum, ont bénéficié de capacités d'accueil supplémentaires afin de leur permettre notamment de répondre aux obligations légales de rattrapage du déficit en logement social.

### **Prise en considération du potentiel de réinvestissement du bâti existant dans la production de logements**

Cet enjeu apparaît particulièrement important sur le territoire de la métropole grenobloise. Le PLH établi en 2017 vise la remise sur le marché d'un peu plus de 250 logements vacants par an, dont près de la moitié de l'effort est supporté par la ville de Grenoble. L'EP SCoT a par ailleurs souligné le caractère ambitieux du nombre de logements qu'il est prévu de remettre sur le marché dans les communes de Seyssinet-Pariset et Vizille et a préconisé la mise en place de dispositifs d'intervention publique propres à assurer la réussite de ces objectifs.

*L'avis de l'EP SCoT ne traite pas de cet aspect en ce qui concerne le PLH du Grésivaudan.*

### **Production de logements sociaux**

En imposant aux communes de l'aire urbaine de Grenoble comptant plus de 3 500 habitants d'atteindre 25% de logements locatifs sociaux, la Loi<sup>13</sup> a renforcé significativement les objectifs de production initialement fixés par le SCoT. Pour le PLH de Grenoble Alpes Métropole, l'EP SCoT a tenu compte de cette évolution de contexte pour étayer son avis. En effet, si le rythme de production envisagé ne permet pas de satisfaire complètement aux attentes légales, la compatibilité du projet de PLH avec les objectifs du SCoT apparaît quant-à-elle assurée. L'EP SCoT a d'ailleurs souligné l'ambition des objectifs de ce PLH 2017-2022 dont la construction de logements locatifs sociaux représente plus de 46% de la production totale de logements.

*L'avis de l'EP SCoT ne traite pas de cet aspect en ce qui concerne le PLH du Grésivaudan.*

---

<sup>13</sup> Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

## 2.2. PLANS DE DEPLACEMENTS URBAINS

### > Rappel des attendus légaux d'un PDU

L'objet et le contenu des PDU est fixé aux articles L1214-1 et suivants du code des transports.

Leur objet général est de « déterminer les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité ». Ils doivent s'attacher à assurer :

- 1) l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part ;
- 2) le renforcement de la cohésion sociale et urbaine, notamment l'amélioration de l'accès aux réseaux de transports publics des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, ainsi que des personnes âgées ;
- 3) l'amélioration de la sécurité de tous les déplacements, en opérant, pour chacune des catégories d'usagers, un partage de la voirie équilibré entre les différents modes de transport et en effectuant le suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste ;
- 4) la diminution du trafic automobile ;
- 5) le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied ;
- 6) l'amélioration de l'usage du réseau principal de voirie dans l'agglomération, y compris les infrastructures routières nationales et départementales, par une répartition de son affectation entre les différents modes de transport et des mesures d'information sur la circulation ;
- 7) l'organisation du stationnement sur la voirie et dans les parcs publics de stationnement ;
- 8) l'organisation des conditions d'approvisionnement de l'agglomération nécessaires aux activités commerciales et artisanales ;
- 9) l'amélioration du transport des personnels des entreprises et des collectivités publiques ;
- 10) l'organisation d'une tarification et d'une billetterie intégrées pour l'ensemble des déplacements ;
- 11) la réalisation, la configuration et la localisation d'infrastructures de charge destinées à favoriser l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

L'élaboration d'un PDU s'impose dans les périmètres des autorités organisatrices de la mobilité inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants ou recoupant celles-ci. Dans la région grenobloise, ne sont concernées que Grenoble Alpes Métropole et le Grésivaudan.

### > Attendus spécifiques du SCoT de la région grenobloise à l'égard des PDU

Pour l'organisation de l'offre de transports en commun, le SCoT a mis plus particulièrement l'accent sur les orientations suivantes :

- Organiser le système de transports collectifs autour de la complémentarité entre dessertes métropolitaines et dessertes urbaines et locales
- Améliorer les infrastructures et dessertes ferroviaires et renforcer le rabattement en transports collectifs vers les gares
- Conforter les dessertes métropolitaines par autobus / autocar en complémentarité du train
- Développer, lorsque cela est nécessaire, les sites propres destinés à la circulation des transports collectifs et les voies spécialisées partagées pour la circulation des autocars / autobus sur autoroute

- 
- Organiser le développement des pôles d'échanges et des parkings relais en privilégiant l'accès des principaux arrêts en modes actifs et en transports collectifs
  - Organiser la coopération entre les autorités organisatrices de transport.

Le SCoT comporte des orientations et des recommandations incitant à l'usage des modes actifs pour les déplacements de proximité.

Pour maîtriser le développement de l'offre routière, fiabiliser les temps de trajet et réduire le trafic automobile, le SCoT a énoncé une stratégie visant à :

- organiser les déplacements automobiles pour tendre vers une réduction des trafics ;
- améliorer le fonctionnement des axes autoroutiers structurants de l'agglomération grenobloise en lien avec une stratégie d'apaisement de la circulation en milieu urbain ;
- encadrer le développement des projets routiers ;
- organiser l'offre de stationnement public et établir des normes de stationnement privé en lien avec les objectifs de réduction du trafic automobile et de fonctionnement économique des centres urbains ;
- rendre possible l'expérimentation des dispositifs de régulation de la circulation des véhicules les plus polluants et de péage urbain ou autre dispositif assimilé ;
- favoriser le management de la mobilité et les usages partagés de la voiture.

Le SCoT entend enfin favoriser l'usage des modes alternatifs à la route pour le transport de marchandises.

**Les orientations particulières concernant la desserte interne du secteur "agglomération grenobloise"** par les transports collectifs sont les suivantes :

- Réduire l'usage de la voiture, notamment au sein et à destination du cœur d'agglomération
- Renforcer les connexions entre le centre-ville de Grenoble et les trois polarités-relais (lignes radiales et lignes de rocade)
- Renforcer la structuration interne des trois polarités-relais : faciliter les franchissements de l'Isère, du Drac et des principales infrastructures routières et ferroviaires
- Faciliter les liaisons entre les communes situées en dehors du cœur d'agglomération et celui-ci
- Valoriser le rôle des gares en renforçant leur desserte par les transports collectifs

**Les orientations particulières concernant la desserte interne du Sud Grenoblois** par les transports collectifs sont les suivantes :

- Renforcer les liaisons vers l'Oisans et la Matheysine, ainsi que les liaisons entre Vizille, le centre-ville de Grenoble et les polarités sud et nord-est de l'agglomération grenobloise
- Développer les rabattements vers les gares de Jarrie, de Saint-Georges-de-Commiers et de Gières, ainsi que vers les stations de tramway de l'agglomération grenobloise
- Etudier l'opportunité et la faisabilité de l'aménagement de liaisons en site propre entre Vizille et l'agglomération grenobloise

**Les orientations particulières concernant la desserte interne du Grésivaudan** par les transports collectifs visent à offrir une alternative à l'usage de l'automobile pour :

- les liens entre les pôles principaux de Montbonnot, Crolles, Villard-Bonnot et Pontcharra ;
- les connexions entre les deux rives de l'Isère.

### > **Appréciation globale sur le contenu des projets de PDU**

Les projets de plans de déplacements urbains du SMTC de l'agglomération grenobloise et du Grésivaudan ont permis :

- de préciser les orientations du SCoT concernant la desserte interne des secteurs, en particulier la fonctionnalité et la temporalité des axes de transport en commun en site propre ;
- de réévaluer la fonctionnalité et le rapport coût-bénéfices des projets routiers non engagés, aboutissant dans certains cas à leur abandon ou à les faire évoluer pour améliorer leur caractère multimodal ;
- de territorialiser et d'approfondir les orientations du SCoT concernant le stationnement public et les normes de places exigibles pour les constructions nouvelles.

### > **Avis formulé par l'EP SCoT sur le PDU du SMTC, arrêté en 2018**

L'examen du projet de PDU du SMTC de l'agglomération grenobloise a reçu un avis favorable de l'EP-SCoT, tant en ce qui concerne la stratégie adoptée que les principes retenus et le plan d'action.

- **La stratégie d'organisation des mobilités** proposée (déclinée en 7 objectifs principaux) s'articule avec l'ensemble des ambitions portées par le SCoT, notamment celle de créer des conditions favorables à la maîtrise des déplacements et la valorisation des transports publics.
- **Les 9 principes du PDU** rejoignent les actions concrètes que le SCoT souhaite pour servir la stratégie d'organisation des déplacements à l'échelle de la Grande Région de Grenoble. Ils visent à intensifier l'usage des modes actifs, renforcer l'usage des transports collectifs et favoriser les usages alternatifs de la voiture.
- **Le plan d'action**, organisé en 17 orientations détaillées et structurée en 79 actions, permet de décliner les orientations et objectifs définis par le SCoT en les précisant et en les adaptant au contexte spécifique de la Métropole grenobloise sans en trahir l'esprit.

L'EP-SCoT a souligné l'importance d'agir à l'échelle de la grande région grenobloise élargie aux massifs voisins pour atténuer les difficultés de déplacements dont souffre la Métropole et atteindre ses objectifs en matière de transition énergétique et environnementale, et d'amélioration de la qualité de l'air. Dans le cadre de la mise en œuvre du PDU, il en appelle à une accélération des différentes démarches de coopération interterritoriales et interinstitutionnelles.

---

### 3. BILAN DE COMPATIBILITE DES PLU

*L'enquête réalisée auprès des communes et des EPCI apporte des éléments qualitatifs sur la manière dont les différents objectifs et orientations du SCoT ont pu être appréhendés et traduits dans les plans locaux d'urbanisme, sur les difficultés rencontrées et les écueils à éviter. Elle constitue également une source de premier ordre pour dresser le bilan de la manière dont le SCoT a pu être appréhendé comme facilitateur ou au contraire comme frein à l'élaboration et à la concrétisation des projets communaux.*

*Au cours des premières années de mise en œuvre du SCoT, différentes démarches ont été initiées par les EPCI afin de faciliter la mise en compatibilité des PLU et instiller des enjeux supra-communaux dans les choix de développement opérés au niveau local. Elles font partie intégrante des moyens mis en place pour traduire les orientations et objectifs du SCoT et sont donc analysées dans le cadre du présent bilan.*

*Enfin, l'analyse de quelques retours d'expériences permettent d'illustrer la manière dont a pu se mettre en place le lien SCoT / PLU et les apports qu'a pu présenter le premier sur le parti d'aménagement retenu dans le cadre des projets communaux. Ces retours d'expériences ne prétendent pas toutefois avoir de valeur représentative. Ils ont pour objet d'apporter un éclairage ponctuel sur quelques aspects de la mise en œuvre du SCoT à l'échelle des communes.*

#### 3.1. LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS APPORTES PAR L'ENQUETE

---

L'enquête réalisée en avril 2018 auprès des communes ayant été confrontées à l'élaboration ou à la révision d'un document d'urbanisme permet de dresser un premier bilan de la manière dont ont été appréciés les orientations et objectifs du SCoT. Les réponses obtenues ont permis de regrouper en trois grandes catégories les principales thématiques traitées en fonction de leur niveau d'appropriation et de leur facilité de mise en œuvre.

##### > Les « valeurs acquises »

La **protection des espaces agricoles et forestiers** d'une part, la **protection de la biodiversité et de la trame verte et bleue** d'autre part, constituent les deux thèmes dont la traduction au sein des documents locaux d'urbanisme semble poser le moins de difficultés. Celle-ci a en effet été jugée "facile" ou "très facile" par respectivement 79% et 75% des communes. Sur ces deux sujets, les communes interrogées estiment à une large majorité que le niveau de précision des orientations du SCoT est "adapté" : c'est le cas pour 71% d'entre elles en ce qui concerne la protection des espaces agricoles et forestiers, et pour 68% d'entre elles en ce qui concerne la protection de la biodiversité et de la trame verte et bleue<sup>14</sup>. Elles considèrent par ailleurs le SCoT comme un outil facilitateur : 80-81% d'entre elles jugent que ses orientations et objectifs ont constitué une aide dans l'élaboration de leur document d'urbanisme.

Ces résultats très positifs peuvent sans doute s'expliquer en partie par l'antériorité des modalités de protection de ces espaces. Le principe de définition de limites de principes et de limites stratégiques entre les espaces urbanisés et les espaces agricoles ou naturels préexistait déjà depuis 2000 dans le schéma directeur de la région grenobloise et leur efficacité avait déjà été soulignée en 2008 à l'occasion du bilan de celui-ci. Le SCoT s'est appuyé sur un outil de mise en œuvre éprouvé et qu'une partie significative des communes de la région grenobloise s'était déjà approprié de longue date.

---

<sup>14</sup> Ces valeurs montent même respectivement à 77% et 73% si l'on ne considère que les avis exprimés par les communes ayant conduit les études jusqu'à leur terme (document d'urbanisme arrêté ou approuvé).

### > Le « cœur de chauffe » de la mise en œuvre

A l'inverse, cinq thématiques s'affirment comme des points durs de la traduction des orientations et objectifs du SCoT dans les documents locaux d'urbanisme :

- « **Localiser et dimensionner les nouveaux commerces** », considéré comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 68% des communes interrogées, cette valeur montant même à 79% dans les communes dont le document est toujours en cours d'élaboration ;
- « **Privilégier l'accueil des activités au sein de l'espace urbain mixte** », considéré comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 64% des communes interrogées et par 78% des communes dont le document est toujours en cours d'élaboration ;
- « **Dimensionner l'offre foncière dédiée à l'économie et optimiser son occupation** », considéré comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 63% des communes interrogées et par 75% des communes dont le document est toujours en cours d'élaboration ;
- « **Réduire la consommation d'espace** » ainsi que « **produire des logements neufs et dimensionner les espaces urbanisables** », considérés comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 57% des communes. Ces deux sujets font d'ailleurs régulièrement l'objet d'échanges avec les personnes publiques associées, ce qui témoigne de la complexité de l'exercice demandé. Ici encore, les résultats peuvent être nuancés en fonction de l'état d'avancement de l'élaboration ou de la révision du document d'urbanisme ; en particulier, le dimensionnement des espaces urbanisables est ressenti comme nettement plus difficile (73%) par les communes dont les études n'ont pas été conduites à leur terme que par les communes ayant arrêté ou approuvé leur document (48%).

Pour les trois premières thématiques, le témoignage de la difficulté de mise en œuvre ne semble cependant pas constituer une remise en cause profonde des orientations et objectifs du SCoT. Une nette majorité de communes considère en effet "adapté" le niveau de précision donné par le SCoT pour ces thématiques, ce qui semble davantage souligner un manque d'outils et de moyens techniques pour traduire les ambitions exprimées qu'un désaccord de fond sur l'ambition poursuivie. Il est d'ailleurs intéressant de relever que c'est sur ces trois mêmes thèmes que les communes considèrent que le SCoT leur a été le moins utile dans l'élaboration de leur document d'urbanisme : seules 53-56% d'entre elles le reconnaissent plutôt facilitant ou tout à fait facilitant.

Les avis sont en revanche plus partagés en ce qui concerne la réduction de la consommation d'espace et le dimensionnement des espaces urbanisables : seules 43-45% des communes considèrent le niveau de précision donné par le SCoT comme étant "adapté" tandis que 30-31% d'entre elles le qualifient plus volontiers "d'ambitieux", ce qui montre qu'en termes de réduction de la consommation d'espace et de dimensionnement des espaces urbanisables, la marche à franchir est ressentie comme plus importante que sur les autres thématiques. 22% des communes jugent même "excessif" le niveau de précision proposé par le SCoT concernant l'objectif de réduction de la consommation d'espace et 17% d'entre elles "excessif" le niveau de précision des orientations relatives à la production de logements neufs et au dimensionnement des espaces urbanisables. Ce constat ne les empêche toutefois pas de reconnaître une utilité au SCoT sur ces thèmes : 82% apprécient l'aide qu'il a pu leur apporter en ce qui concerne la réduction de la consommation d'espace et 71% le considèrent comme un élément facilitant pour définir le niveau de production des logements et dimensionner les espaces urbanisables.

### > Les thèmes émergents et l'intégration des enjeux spécifiques

La diversité des espaces de la région grenobloise conduit à appréhender certains thèmes de façon très différente en fonction des enjeux propres à chaque territoire. Suivant leur situation plus ou moins urbaine, leur

---

environnement naturel et les contraintes à l'urbanisation auxquelles elles sont soumises, les communes de la région grenobloise ont dû s'investir plus ou moins fortement sur certains sujets lors de l'élaboration ou de la révision de leur document d'urbanisme. C'est le cas en particulier en ce qui concerne :

- la localisation et le confortement des espaces préférentiels de développement ;
- l'intensification du développement urbain à proximité des arrêts de transport collectif ;
- la protection des ressources en eau et la prévention de la pollution des milieux ;
- la préservation des sites paysagers, du patrimoine et la lutte contre la banalisation des paysages urbains.

Sur ces thèmes, la nature et l'intensité du travail de traduction des orientations et objectifs du SCoT peut varier fortement d'un PLU à un autre, ce qui induit une appréciation différenciée de la difficulté de l'exercice en fonction des contextes locaux :

- **La localisation et le confortement des espaces préférentiels de développement** sont considérés comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 51% des communes interrogées<sup>15</sup>, tandis que l'autre moitié les a jugés "facile" ou "très facile". Le SCoT est néanmoins appréhendé comme un élément facilitateur pour la traduction de cet enjeu par 76% de l'ensemble des communes enquêtées et, fait notable, par 85% des communes ayant arrêté ou approuvé leur document d'urbanisme. Son niveau de précision est qualifié d'"adapté" par 58% de l'ensemble des communes enquêtées et d'"ambitieux" par 29% d'entre elles. Le constat de difficultés objectives à concentrer l'accueil de nouveaux habitants dans les espaces préférentiels de certains pôles permet d'expliquer en partie ces résultats.
- **L'intensification du développement urbain à proximité des arrêts de transport collectif** est considérée comme "difficile" ou "très difficile" à traduire par 57% des communes interrogées et le SCoT n'a été considéré comme une aide pour la traduction de cet enjeu que par 58% des communes enquêtées, ce qui constitue l'un des plus mauvais résultats. Le niveau de précision de cet objectif est qualifié d'"adapté" par moins de la moitié des communes interrogées (47%) tandis que 28% le juge "ambitieux".  
La formulation de cet objectif mériterait sans doute d'être re-questionnée ou, tout au moins, davantage accompagné dans sa mise en œuvre.
- **La protection des ressources en eau et la prévention de la pollution des milieux** sont considérés comme "facile" ou "très facile" à traduire par 54% des communes interrogées, tandis que 46% les a jugés "difficile" ou "très difficile". Le SCoT est appréhendé comme une aide par 75% de l'ensemble des communes enquêtées et par 78% des communes ayant arrêté ou approuvé leur document d'urbanisme. Son niveau de précision est qualifié d'"adapté" par 75% de l'ensemble des communes enquêtées et d'"ambitieux" par 15% d'entre elles.
- **La protection des sites paysagers, du patrimoine et la lutte contre la banalisation du paysage urbain** sont considérés comme "facile" ou "très facile" à traduire par 58% des communes interrogées, tandis que 42% les a jugés "difficile" ou "très difficile". Le SCoT est appréhendé comme une aide par 68% de l'ensemble des communes enquêtées et par 72% des communes ayant arrêté ou approuvé leur document d'urbanisme. Son niveau de précision est qualifié d'"adapté" par 64% de l'ensemble des communes enquêtées et d'"ambitieux" par 22% d'entre elles.

---

<sup>15</sup> L'impression de difficulté est toutefois sensiblement plus importante (60%) pour les communes ayant arrêté ou approuvé leur PLU.

### 3.2. DEMARCHES MISES EN PLACE POUR FACILITER LA MISE EN COMPATIBILITE DES PLU

Dès les premières années de mise en œuvre du SCoT, plusieurs EPCI de la région grenobloise ont engagé des démarches visant à accompagner les communes dans la mise en compatibilité de leur document d'urbanisme avec le SCoT. La démarche de schéma de secteur, engagée très tôt par le Pays Voironnais, en est l'exemple le plus abouti. D'autres initiatives ont été prises au niveau des politiques sectorielles, conduisant à des accords facilitant la mise en œuvre des objectifs poursuivis au niveau de chaque commune :

- répartition des objectifs de production de logements dans le cadre des PLH (Cf. supra) ;
- atlas et protocoles fonciers économiques.

#### > Schéma de secteur du Pays voironnais

Mis en révision lors de l'élaboration du SCoT et approuvé en novembre 2015, le schéma de secteur du Pays Voironnais permet de décliner à l'échelle de l'intercommunalité les orientations et objectifs de celui-ci, tout en rendant lisible la stratégie d'aménagement des élus de l'EPCI.

Son PADD a été établi autour de quatre axes :

1. Affirmer le rôle du pôle d'équilibre du Voironnais au sein de la région grenobloise : tendre vers une meilleure complémentarité tant en interne qu'avec les territoires voisins.
2. Reconnaître et garantir le rôle essentiel des espaces naturels, agricoles et forestiers dans le fonctionnement du territoire.
3. Articuler développement des tissus urbanisés et organisation des déplacements.
4. Faire du développement urbain un des leviers de la qualité de vie.

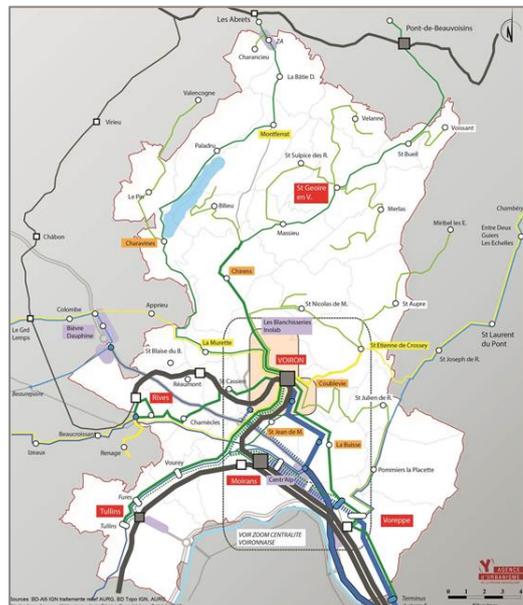
Il comporte deux zoom territoriaux : "Tour du Lac" et "Centralité Voironnaise"

Le DOO du schéma de secteur a notamment été l'occasion :

- d'approfondir la trame verte et bleue ;
- d'établir des recommandations particulières en ce qui concerne la réalisation des diagnostics agricoles, en fonction des enjeux propres à chaque commune ;
- de réaliser, pour chaque commune concernée par les objectifs du SCoT en la matière, une délimitation du périmètre d'intensification urbaine autour des arrêts de transport en commun ;
- de formaliser un schéma multimodal des déplacements à l'horizon 2030 (illustration ci-contre >>);
- de préciser la répartition de l'offre économique et commerciale au sein du territoire ;
- de spécifier les enjeux d'aménagement au niveau des deux secteurs qui font l'objet de zoom territoriaux.

*« En ce qui concerne le Pays Voironnais, la part importante de communes dont les documents ont été rendus compatibles avec le SCoT s'explique par le travail réalisé sur le schéma de secteur. On l'a établi de manière itérative avec le SCoT et cela a permis de faire avancer plus rapidement les PLU des communes. »*

Jérôme BARBIERI  
le 24 mai 2018 à Sassenage



## > Atlas et protocoles fonciers économiques

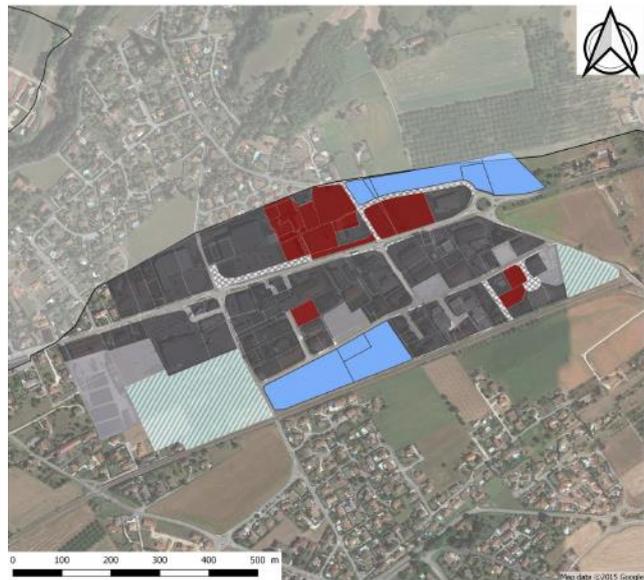
Depuis l'approbation du SCoT, les territoires de la région grenobloise ont mis en place des protocoles d'accord intercommunaux permettant de répartir, à la commune, l'offre maximale d'espaces économiques dédiés pouvant être développée. Ces protocoles ont souvent été précédés d'une phase de diagnostic permettant d'établir l'inventaire des terrains disponibles et des réserves foncières dans les zones économiques existantes.

- 2015 : signature du premier protocole de répartition de l'offre foncière entre les EPCI du secteur Bièvre Valloire : Bièvre Isère, Bièvre Est, territoire de Beaurepaire.
- 2016 : finalisation du protocole de répartition de l'offre foncière du Grésivaudan et réalisation de celui du Trièves → délibérations restant à prendre.
- 2017 : achèvement de l'inventaire du foncier économique de la Métropole.
- 2018 : finalisation du protocole de répartition de l'offre foncière du Sud Grésivaudan → délibération restant à prendre.
- 2018 : actualisation du protocole foncier de Bièvre Isère et de Bièvre Est suite au retrait annoncé du territoire de Beaurepaire et à la fusion de Bièvre Isère Communauté avec la communauté de communes de la région Saint-Jeannaise.

Pour les communes disposant de projets d'aménagement de nouvelles zones économiques dédiées, ces protocoles fonciers sont nécessaires à l'achèvement des études d'élaboration ou de révision du PLU.

Dans le pays Voironnais, la répartition du foncier économique a été effectuée en 2013 dans le cadre de l'élaboration du schéma de secteur.

*La constitution d'atlas fonciers économiques, permettant de dresser un état des lieux exhaustif des potentialités foncières, a souvent précédé la conclusion des protocoles de répartition (extrait de celui de Saint-Marcellin-Vercors-Isère) >>*



**4. BILAN DE COMPATIBILITE DES CARTES COMMUNALES**

La région grenobloise comporte 12 cartes communales en vigueur. Seules deux d'entre elles ont été achevées postérieurement à l'approbation du SCoT et intègrent ses principales orientations :

- La carte communale de Beauvoir-en-Royans a été arrêtée en 2013.
- La carte communale d'Auberives-en-Royans a été arrêtée en 2016.

Bien qu'elles doivent être compatibles avec le SCoT, les cartes communales ne sont pas transmises pour avis à l'EP-SCoT<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> La commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), la chambre d'agriculture, ainsi que l'autorité administrative compétente de l'Etat qui approuve in fine la carte communale, sont en revanche consultés.

## **2 EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES**

1. Comment évolue l'attractivité de la région grenobloise ?
2. S'orientent-ils vers un rééquilibrage de la localisation de l'activité et de l'habitat entre les pôles et les secteurs de la région grenobloise ?
3. L'offre en logements permet-elle de répondre aux besoins d'habitat et de contribuer à une plus grande mixité sociale ?
4. Quel est le niveau d'intensification de l'aménagement de l'espace ?
5. Comment évolue la qualité du cadre de vie ?
6. Quel est le niveau de réduction de la consommation d'espace naturel et agricole ?
7. Quel est le niveau de préservation et de valorisation des ressources naturelles et de leurs espaces ?

## 1. COMMENT EVOLUE L'ATTRACTIVITE DE LA REGION GRENOBLOISE ?

*Le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT de la GREG donne une orientation fondamentale de nécessaire confortement de « l'attractivité de la région grenobloise en jouant de ses spécificités tout en renforçant les coopérations avec les métropoles régionales ». Plusieurs orientations doivent y contribuer via le confortement de l'ensemble des moteurs de l'économie (économie productive, économie présentielle, attractivité résidentielle et touristique, « écosystème » de l'innovation et transferts de technologie), mais aussi le développement des grands équipements et services structurants contribuant au rayonnement et à l'attractivité du territoire (enseignement supérieur, santé, culture, sport, desserte aéroportuaire et ferroviaire...) ainsi que l'amélioration des conditions de déplacement à longue distance.*

*Le thème de la grande attractivité n'entend pas être traité de manière exhaustive mais par la mise en avant de points saillants en matière d'évolutions : démographiques, de l'enseignement universitaire, de l'emploi, du tourisme, de la grande accessibilité.*

*Réf. SCoT : section 3 du DOO « Conforter l'attractivité métropolitaine dans le respect des enjeux de développement durable »*

### 1.1. EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE

- Avec 817 000 habitants en 2015, la zone d'emploi de Grenoble est la 10<sup>e</sup> de France en terme de population (même rang qu'en 2010). Dans un contexte national à la baisse<sup>17</sup>, la croissance démographique reste stable entre les périodes 1999-2010 et 2010-2015 : **+ 0,6 % par an**. Cette évolution se situe dans la droite ligne des projections démographiques réalisées au moment de l'élaboration du SCoT. La population est majoritairement jeune, active et diplômée : 33% de la population a moins de 25 ans (31% en France), 30% des plus de 15 ans ont un diplôme supérieur à Bac+2 (26% en France). 1 Grenoblois sur 5 est étudiant, dont 41% dans des filières scientifiques. La part des doctorants pour 100 étudiants (6,5) est la plus importante de la région Auvergne-Rhône-Alpes

Au sein de la GREG, Bièvre Isère Communauté, le Trièves et Bièvre Est sont les intercommunalités qui bénéficient le plus de cette croissance démographique, avec une croissance annuelle respective de +1,2%, + 0,9% et + 0,8%. Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté est celle où elle est la plus modérée (+ 0,3%). Grenoble Alpes Métropole, le Voironnais et la Grésivaudan se situent dans la moyenne (+ 0,6 à + 0,7%).

- **Les échanges migratoires sont à l'équilibre** (autant d'arrivées que de départs). Comme dans la plupart des autres métropoles, l'attractivité résidentielle est portée essentiellement par les étudiants (seule catégorie socio-professionnelle pour laquelle on enregistre un excédent migratoire).

La métropole grenobloise se positionne comme **attractive au plan régional**. Les échanges avec le reste de son aire urbaine, mais aussi les autres régions françaises sont en revanche déficitaires.

- Avec 57 700 étudiants inscrits lors de l'année universitaire 2016/2017, Grenoble se positionne à la **11<sup>e</sup> place des métropoles pour les effectifs étudiants**. En 2011/2012, elle occupait la 10<sup>e</sup> place qu'elle a dû concéder à la métropole de Nantes. Au cours des 5 dernières années, les effectifs d'étudiants grenoblois ont en effet progressé un peu moins vite (+ 2,0 % par an) que dans l'ensemble des métropoles (+ 2,1% par an).

<sup>17</sup> Le taux de croissance de la France métropolitaine est passé de 0,6% par an entre 1999 et 2010 à 0,5% par an entre 2010 et 2015.



Evolution favorable

### Les principaux enseignements, en bref

- Un maintien de la croissance démographique, dans un contexte national d'infléchissement.
- Des échanges migratoires à l'équilibre, mais qui demeurent faibles en comparaison d'autres métropoles.
- Une forte présence des étudiants, mais une plus faible croissance des effectifs que dans d'autres territoires universitaires.

## 1.2. CONFORTEMENT DES MOTEURS DE L'ÉCONOMIE GRENOBLOISE

Le SCoT fonde sa stratégie de développement économique sur le maintien d'un tryptique recherche – université – haute technologie qui oriente le développement de la région grenobloise depuis plusieurs décennies. Analyser comment ce système économique s'est comporté durant et après la crise économique de 2008 constitue une occasion de vérifier sa robustesse face aux soubresauts, mais aussi aux évolutions de fond qui ont marqué la première moitié de la décennie 2010.

### > En matière de confortement des moteurs de l'économie grenobloise

La GREG comptabilise près de 10% des emplois de la région Auvergne Rhône-Alpes. L'emploi est caractérisé par la part relativement importante de l'industrie et des fonctions métropolitaines (3 emplois sur 10 sont des emplois de conception, recherche, prestations intellectuelles, culture - loisirs, gestion, commerce inter-entreprises), mais celles-ci dépendent pour beaucoup d'entreprises étrangères. Le territoire affiche également la plus forte densité d'emplois en recherche privée et publique de France selon l'INSEE avec 25 000 actifs. Ses laboratoires de recherche et formations supérieures de renommée ont construit en quelques décennies « l'écosystème grenoblois » autour du triptyque recherche-université-industrie.



Evolution plutôt défavorable

### Les principaux enseignements, en bref

Une stagnation du nombre d'emplois par rapport à des zones d'emploi avec une métropole plus dynamiques (Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse par exemple). La GREG a subi un phénomène de désindustrialisation / tertiarisation de l'économie amplifié par la crise économique. Une amélioration du nombre d'emplois présents par habitant dans beaucoup de secteurs.

### > Une nécessaire évolution du système économique local

L'analyse du système économique local réalisée par Magali Talandier confirme la structure "productivo-publique" typique du modèle grenoblois (mais assez atypique en France) qui confère au territoire un potentiel de richesse externe ou captée à l'extérieur très satisfaisant. Elle fait apparaître un déficit en matière de dépense touristique, qui est en partie compensé par un montant de retraites par habitant supérieur à la moyenne des grandes aires urbaines.

Pourtant, **les moteurs de croissance et de développement de l'aire urbaine de Grenoble sont en partie derrière elle**, notamment en ce qui concerne l'emploi public. Ainsi :

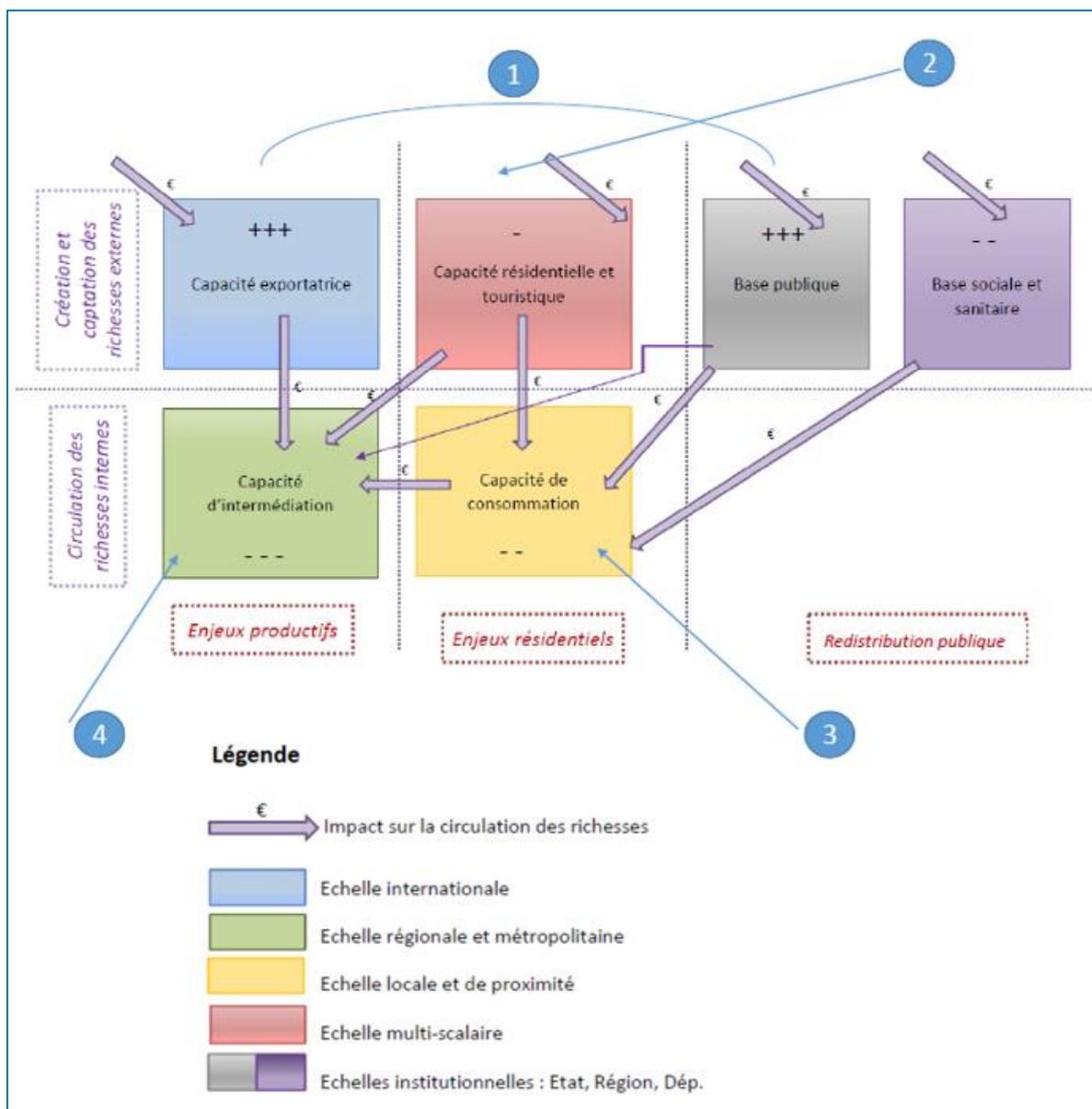
- la question des emplois productifs de demain doit rester au cœur des préoccupations locales ;

# 2

## EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES

- la présence de retraités plutôt aisés que dans d'autres territoires peut constituer un potentiel de création d'emplois et d'acteurs ressources ;
- la manne touristique potentielle du territoire n'a pas encore été activée.

Synthèse schématique des capacités territoriales de l'aire urbaine de Grenoble



Source : Magali Talandier 2018

L'étude montre également que **l'aptitude du territoire à transformer les richesses externes en revenus internes locaux est doublement faible** au regard de la taille du pôle urbain : faible consommation et faible poids de l'économie d'intermédiation<sup>18</sup>. Ce constat ne constitue que la confirmation des résultats de travaux

<sup>18</sup> L'économie d'intermédiation comprend l'ensemble des activités qui se localisent pour fournir des biens et des services aux activités exportatrices et/ou de consommation et/ou d'intermédiation (ex : transport, logistique, gestion des déchets, réparation, maintenance...).

---

antérieurs, qui pointaient déjà la faible capacité redistributive du territoire via les mécanismes de consommation. Il s'agit d'une question de fond, pour laquelle personne ne semble avoir trouvé de réponse évidente : cette faible propension à consommer est-elle liée à une cause culturelle, à la concurrence d'autres pôles urbains, à un équipement commercial insatisfaisant qualitativement, quantitativement ou dans sa répartition spatiale ?

La faiblesse des activités d'intermédiation apparaît en partie responsable de la **faible capacité de résilience économique de la région grenobloise**<sup>19</sup> constatée suite à la crise économique de 2008 et constitue un risque de moindre attractivité du territoire auprès d'entreprises productives.

Les circulations de richesse montrent une **forte communauté de destin entre les secteurs de la région grenobloise**, et une solidarité déjà à l'œuvre via les comportements individuels.

La région grenobloise n'a pas su prendre le tournant culturel des années 1990, construire une image de "ville créative" dotées d'aménités résidentielles, culturelles, récréatives, et ainsi repenser son modèle de développement. **Il ne s'agit plus de vouloir rattraper ce retard et d'essayer de devenir une ville créative, mais d'inventer le modèle grenoblois du XXIe siècle, à la fois spécifique et résilient.**

### 1.3. AMELIORATION DES CONDITIONS DE DEPLACEMENT

---

Le SCoT approuvé en 2012 prévoyait une évolution de la grande accessibilité du territoire à travers :

- l'amélioration des connexions ferroviaires vers Paris, Lyon, Valence et Chambéry, et des liaisons vers les aéroports de Lyon et Genève ;
- l'amélioration et la sécurisation des liaisons routières vers les Alpes du Sud.

Six ans plus tard, **les connexions ferroviaires ont peu évolué**, malgré l'aménagement du sillon alpin sud, finalisé en 2013. Le niveau de service de certaines lignes se sont même dégradées (Grenoble-Lyon, Grenoble-Gap). Une mobilisation est en cours pour l'amélioration de la ligne Grenoble-Lyon.

Certains services de navette vers les aéroports ont été reprises par des transporteurs privés.

Un **plan de modernisation et de sécurisation des liaisons routières vers les Alpes du Sud** (RN 85, RD 1075) a été défini en 2018.



Cible en partie atteinte

#### Les principaux enseignements, en bref

- Des connexions ferroviaires qui se sont peu améliorées, voire un service qui s'est parfois dégradé.
- Un réseau routier en passe d'être amélioré en direction des Alpes du Sud grâce à un plan de modernisation et de sécurisation cofinancé par l'Etat et les Départements.

---

<sup>19</sup> En 2015, la zone d'emploi de Grenoble offre 344 000 emplois, ce qui représente une stagnation par rapport à 2010. Si une reprise post-2012 est observable, l'étude de Magali Talandier montre que ce rebond est sensiblement moins important que dans bon nombre d'autres aires urbaines. Selon elle, cette faible capacité de résilience est toutefois multifactorielle. Les raisons de cette fragilité sont multiples et les leviers d'action possibles le sont aussi. Chaque secteur peut y contribuer de manière complémentaire avec les autres.

Pour plus de précisions sur les faiblesses et les potentiels de résilience de chaque secteur, se référer au rapport d'étude.

## 1.4. DEVELOPPEMENT DU TOURISME SOUS TOUTES SES FORMES

Adossée à la chaîne alpestre, la zone d'emploi de Grenoble développe une activité touristique qui est toujours liée en grande partie à la pratique des sports d'hiver et à la découverte des massifs environnants, mais cet attrait n'est pas exclusif. Avec 720 000 visiteurs en 2016, le domaine de Vizille constitue le site touristique phare de la métropole.

L'offre d'accueil touristique demeure moyennement développée :

- En 2015, la part des résidences secondaires est de 11,3 % au niveau de la zone d'emploi, soit un peu plus que la moyenne nationale (9,5 %).
- Entre fin 2017 et début 2018, la part de logements mis en location à Grenoble chez *airbnb* est de 1,7 %, ce qui est faible en comparaison avec d'autres grandes villes. A titre de comparaison, elle est, à la même période, de 8,2 % à Bordeaux, 6,3 % à Paris, 5,4 % à Nice et 4,4 % à Lyon. Sur les 11 plus grandes villes centres des métropoles françaises, seule Rennes présente une offre plus faible (0,7 %).

### > Réhabilitation de l'immobilier de loisir en zone de montagne

Les principales stations de montagne du territoire de la GREG intègrent peu à peu la nécessité de penser leur recomposition et leur requalification pour s'adapter aux évolutions de la demande de leurs clientèles : diversification des activités, développement des pratiques toutes saisons, attention de plus en plus marquée à la qualité des sites et de l'environnement, besoin de retrouver davantage d'authenticité dans la pratique des loisirs nature... L'attractivité des stations ne passe plus systématiquement par une croissance des espaces bâtis, mais par un réinvestissement de l'immobilier existant, comme en témoignent le projet de restructuration de la station de Chamrousse et les réflexions engagées sur la réhabilitation de la station du Col de Porte.

En l'absence de dispositif d'observation, il n'est pas encore possible d'établir de bilan quantifié des actions menées en faveur de la réhabilitation de l'immobilier de loisir en zone de montagne. Celui-ci sera dressé lors de la prochaine évaluation du SCoT.

#### UTN de massif "Chamrousse Mountain Park 2030"

La station du Recoin (*Chamrousse village 1650*) fait l'objet d'un vaste projet de restructuration qui a donné lieu, en 2017, à la création d'une unité touristique nouvelle de massif (UTN).

A travers ce projet, les intentions de la commune sont d'encourager :

- l'émergence de projets d'envergure comme moteurs du renouvellement de l'image et du dynamisme économique de la station ;
- l'émergence de projets novateurs répondant aux principes de durabilité, de sobriété, dans un souci de gestion environnementale intégrée de tous les projets.



Le projet d'UTN de massif répond à l'objectif de requalifier le cœur de la commune et de conforter le pôle touristique de la station en s'appuyant sur :

- le développement d'une offre touristique 4 saisons,
- le renouvellement et la diversification de l'offre de logements et d'hébergements,

- l'émergence d'une station davantage connectée aux nouvelles technologies,
- l'intégration des enjeux environnementaux.

Il s'intègre pleinement dans les objectifs généraux du SCoT relatifs aux développements du tourisme et répond aux enjeux particuliers qui doivent être pris en compte par les UTN de massif (section 3 | 4 | 3 du DOO) :

Estimation du niveau de réponses apporté par le projet aux <b>objectifs généraux du SCoT</b>	Estimation du niveau de réponses apporté par le projet aux <b>enjeux d'une UTN de massif</b> exprimés par le SCoT
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conforter le potentiel économique des stations de sports d'hiver tout en diversifiant l'attractivité touristique des espaces de montagne pour y favoriser l'émergence d'un tourisme 4 saisons</li> <li>✓ Développer les activités et loisirs de plein air dans l'ensemble des territoires de la région grenobloise</li> <li>nc Développer le tourisme urbain et patrimonial</li> <li>✓ Renforcer le tourisme d'affaires et de séminaires</li> <li>✓ Améliorer les conditions d'accès aux sites touristiques</li> <li>✓ Rénover et diversifier l'offre d'accueil et d'hébergement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Requalification des installations touristiques</li> <li>✓ Paysage</li> <li>✓ Préservation de la biodiversité</li> <li>nc Gestion et protection des ressources en eau</li> <li>✓ Energie <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Déplacements</li> <li>✓ Réhabilitation, diversification et développement des hébergements touristiques</li> <li>✓ Développement économique</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ effet facilitant</li> <li>∅ effet neutre</li> <li>nc non concerné</li> <li>✗ effet antagoniste</li> </ul> </div>

Ce projet d'UTN de massif a donné lieu à une mise en compatibilité du SCoT et du PLU de Chamrousse. La traduction des objectifs poursuivis dans le PLU de Chamrousse est présentée en annexe du rapport.



Evolution plutôt favorable

### Les principaux enseignements, en bref

- Un environnement montagnard attractif et des sites d'intérêt touristique.
- Un déficit d'attractivité du tourisme urbain.
- Un grand projet de requalification de la station de Chamrousse qui devrait lui permettre d'améliorer les conditions d'accueil et de relancer son attractivité.

## 2. S'ORIENTE-T-ON VERS UN REEQUILIBRAGE DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE ET DE L'HABITAT ENTRE LES POLES ET LES SECTEURS DE LA REGION GRENOBLOISE ?

Le SCoT de la région grenobloise a axé son projet d'aménagement et de développement autour de la recherche d'un meilleur équilibre de la répartition entre emploi et habitat, afin de favoriser une réduction de la longueur des déplacements quotidiens et des émissions de gaz à effet de serre. Les orientations et objectifs qu'il développe visent :

- d'une part, à favoriser un accroissement démographique dans le secteur agglomération grenobloise, en y favorisant notamment la production de logements ;
- d'autre part, à favoriser le développement de l'emploi et à maîtriser le taux de croissance démographique dans les autres secteurs de la région grenobloise, tout en répondant aux besoins de logements liés au fonctionnement et au développement de leur tissu économique.

Au sein de chaque secteur, le SCoT entend par ailleurs s'appuyer sur l'armature urbaine hiérarchisée qui a été définie lors de son élaboration pour assurer un développement urbain plus équilibré et polarisé.

L'enquête réalisée auprès des communes montre que les thèmes liés au rééquilibrage de l'activité et de l'habitat sont ceux qui ont fait le moins l'objet d'échanges lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme locaux. A titre d'illustration, seules 47 % des communes déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" traité du dimensionnement de l'offre foncière dédiée à l'économie et 39 % avoir "assez souvent" ou "très souvent" échangé au sujet de la localisation et du dimensionnement des nouveaux commerces. Ces thèmes sont d'ailleurs ceux pour lesquels les communes estiment avoir le moins bien traduit les orientations et objectifs du SCoT dans leurs PLU.

Cette analyse révèle ainsi une faible appréhension communale des enjeux de rééquilibrage habitat-emploi-commerces-services, liée vraisemblablement à l'échelle pour laquelle ces enjeux apparaissent pertinents. La question semble être avant tout liée à l'existence d'une vision et d'une stratégie intercommunale, qui ne peut être portée de façon efficiente qu'au travers des échanges au sein des EPCI. La montée en puissance des PLU intercommunaux devrait donc octroyer, à l'avenir, une traduction plus aiguisée des objectifs du SCoT dans le cadre des documents d'urbanisme locaux.

Réf. SCoT: section 4 du DOO « Equilibrer et polariser le développement des territoires pour lutter contre la périurbanisation et l'éloignement des fonctions urbaines »

Les prévisions socio-démographiques tablaient, à l'échelle de la GREG, sur la période 2010-2030 sur :	Au cours des 5 dernières années (données INSEE 2017), on a gagné :
✓ 100 000 habitants supplémentaires [25 000 en 5 ans]	+ 24 500 habitants
✓ Un vieillissement de la population	+ 20 250 personnes de 60 ans et +
✓ 76 000 ménages supplémentaires [19 000 en 5 ans]	+ 18 700 ménages
✓ 40 000 emplois supplémentaires pour accompagner l'accroissement démographique et permettre une baisse du chômage. [10 000 en 5 ans]	+ 2 600 emplois

Quid de l'application des objectifs d'équilibrage des territoires dans un contexte moins dynamique que prévu ?

**Certaines évolutions (emplois) sont insuffisantes, en volume, pour véritablement peser sur le rééquilibrage escompté**

## 2.1. REEQUILIBRAGE DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET DE L'EMPLOI

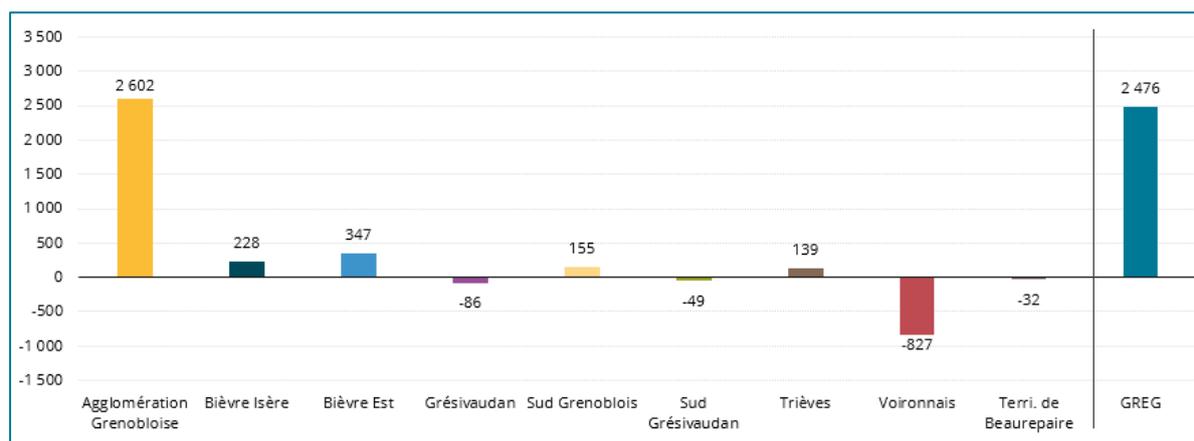
Le SCoT approuvé en 2012 entend assurer un rééquilibrage dans la répartition territoriale des nouveaux emplois créés, à la fois entre les secteurs, mais aussi en encourageant leur implantation vers les pôles les mieux équipés, où seront également accueillis de manière préférentielle les nouveaux logements.

### > Un échec du rééquilibrage de l'emploi entre les secteurs et selon les pôles

Le SCoT prévoit qu'un tiers des emplois soit localisé dans le secteur "agglomération grenobloise" et les deux-tiers dans les autres secteurs de la région grenobloise.

Le contexte socio-économique du début des années 2010, marqué par la crise des "subprimes", a été peu favorable à ce rééquilibrage. Entre 2009 et 2014, la région grenobloise a enregistré la création nette de seulement 2 476 emplois (soit moins de 500 emplois par an, alors que l'évolution avait été de près de 21 500 emplois par an au cours de la période 1999-2009). **Cette très faible dynamique a en outre été portée essentiellement par le secteur "agglomération grenobloise"** (+ 2 602 emplois), tandis que le Voironnais, le Grésivaudan, le Sud Grésivaudan et le territoire de Beaurepaire ont enregistré un bilan net défavorable. Le rééquilibrage escompté ne s'est donc pas produit, malgré une progression de l'emploi dans la Bièvre, le Sud Grenoblois et le Trièves.

Evolution du nombre d'emplois entre 2009 et 2014 selon les secteurs ou EPCI



Source : INSEE, RP 2017

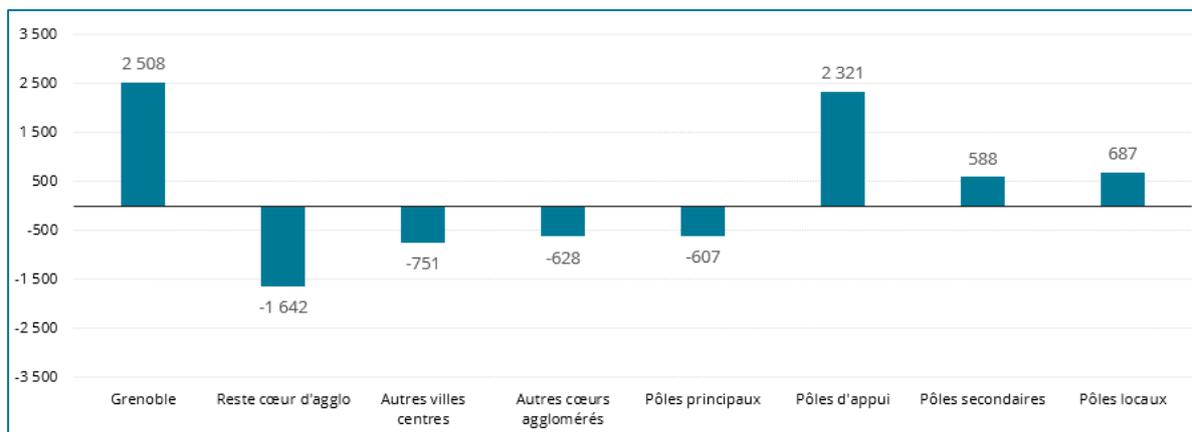
D'après les orientations du SCoT, les villes-centres, pôles principaux et pôles d'appui<sup>20</sup> doivent être le lieu privilégié pour l'accueil des fonctions de centralités à l'échelle de chaque secteur et de ses bassins de vie.

Parmi ces niveaux de pôles, seule la ville centre de Grenoble et certains pôles d'appui<sup>21</sup> ont joué un rôle moteur dans l'accueil de nouveaux emplois. Les autres villes centres et les pôles principaux ont enregistré un bilan net négatif, qui ne va pas dans le sens d'un renforcement de leurs fonctions de centralité, tout au moins d'un point de vue économique. Les pôles secondaires et les pôles locaux parviennent en revanche à tirer leur épingle du jeu, avec la création nette cumulée de 1 275 emplois.

<sup>20</sup> Ainsi que les pôles secondaires pour le Trièves.

<sup>21</sup> Pour les pôles d'appui, le résultat constaté (+ 2 321 emplois) doit être relativisé. Il comprend en grande partie les effectifs du 7<sup>e</sup> bataillon de chasseurs alpins, transféré en 2012 à la caserne de Varcis (environ un millier de soldats).

Evolution du nombre d'emplois entre 2009 et 2014 selon les types de pôles



Source : INSEE, RP 2017

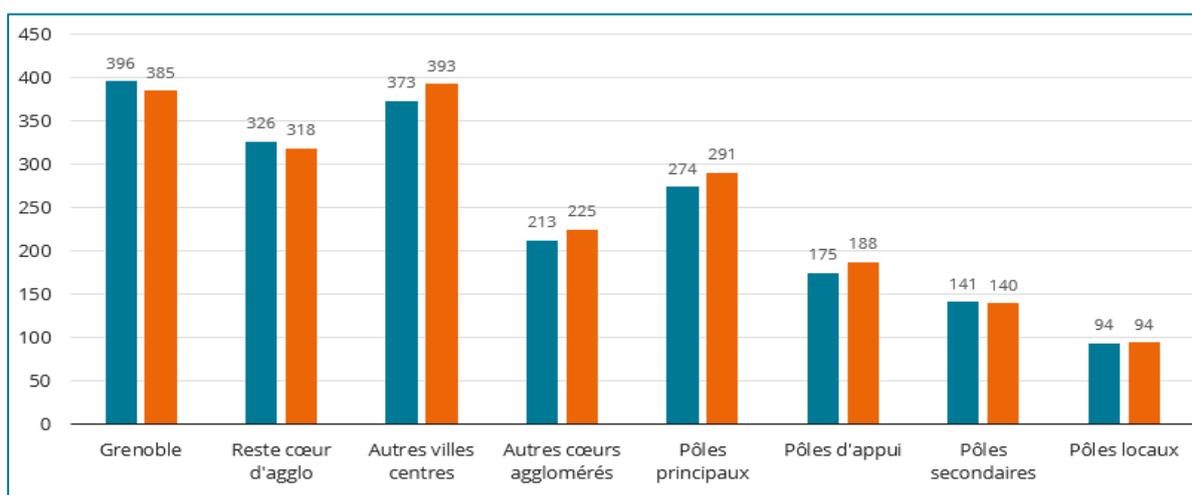
### > Un infléchissement dans la répartition de l'emploi présentiel

Entre 2009 et 2014, le nombre d'emplois présentsiels pour 1 000 habitants est demeuré stable à l'échelle de la région grenobloise (271 emplois / 1 000 hab.). La répartition de ces emplois au sein du territoire a en revanche légèrement évolué. Le cœur d'agglomération grenobloise, dans lequel ils étaient surreprésentés, perd 19 emplois présentsiels / 1 000 hab. au bénéfice des autres villes centres, des pôles principaux et des pôles d'appui.

Les pôles secondaires et les pôles locaux conservent globalement le même niveau d'emploi présentiel qu'en 2009.

Cette évolution va, cette fois, dans le sens du rééquilibrage souhaité par le SCoT.

Nombre d'emplois présentsiels pour 1 000 habitants en 2009 et en 2014



Source : INSEE, RGP 2017

Conformément aux orientations du SCoT, **l'essentiel des emplois sont désormais localisés au sein des tissus urbains mixtes** : pour environ la moitié d'entre eux dans l'agglomération grenobloise, Bièvre Est et le Grésivaudan ; pour au moins les deux-tiers d'entre eux dans le Voironnais, le Sud Grésivaudan, Bièvre Isère et le Sud Grenoblois.



Evolution  
plutôt  
défavorable

### Les principaux enseignements, en bref

- La progression du nombre d'emplois se fait essentiellement, et de plus en plus, à Grenoble et au sein de communes de la Métropole.
- Les autres villes centres et les pôles principaux ont peu bénéficié des nouveaux emplois créés.
- L'évolution de la répartition de l'emploi présentiel se fait au bénéfice des niveaux de pôles les plus importants.



Faible

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

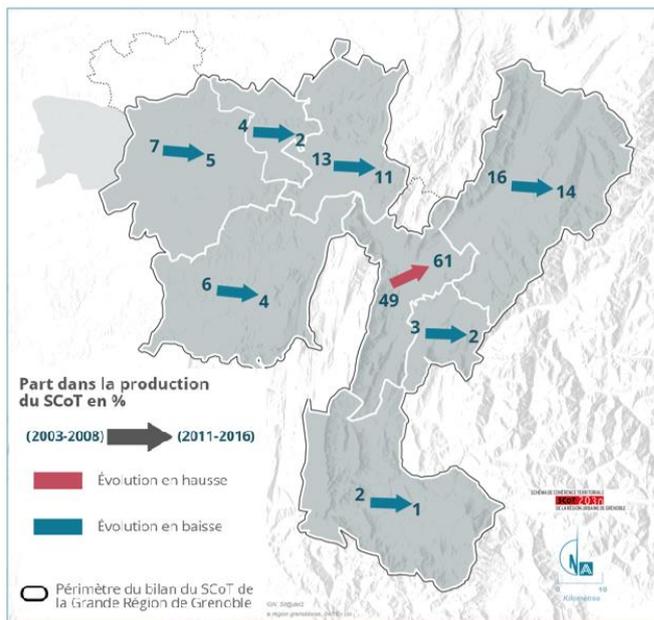
Face à la conjoncture économique du début des années 2010 et du fait de la diminution des emplois industriels, le SCoT s'est révélé impuissant à influencer sur la répartition de l'activité économique et de l'emploi. La majorité des créations d'emplois ont désormais lieu au sein des zones urbaines mixtes, dans lesquelles ne peuvent s'opérer les objectifs de rééquilibrage formulés dans le DOO.

## 2.2. REEQUILIBRAGE DE L'HABITAT

Le SCoT approuvé en 2012 entend infléchir le phénomène de périurbanisation en augmentant la proportion de logements dans l'agglomération grenobloise et dans les pôles les mieux équipés et les mieux desservis.

Les tendances observées au cours des dernières années vont dans le sens de cette orientation.

### > Un rééquilibrage de l'habitat au profit de l'agglomération grenobloise



Le SCoT préconise de renforcer l'offre de logements de l'agglomération grenobloise afin de permettre aux actifs travaillant dans la métropole de pouvoir y résider plus facilement.

L'analyse de la production de logements au cours des périodes 2003-2008 (précédant l'élaboration du SCoT) et 2011-2016 (intégrant les 4 premières années de mise en œuvre) montre que la part des logements produits dans le secteur agglomération grenobloise progresse de 49% à 61%, tandis que celle-ci connaît une légère baisse dans l'ensemble des autres secteurs.

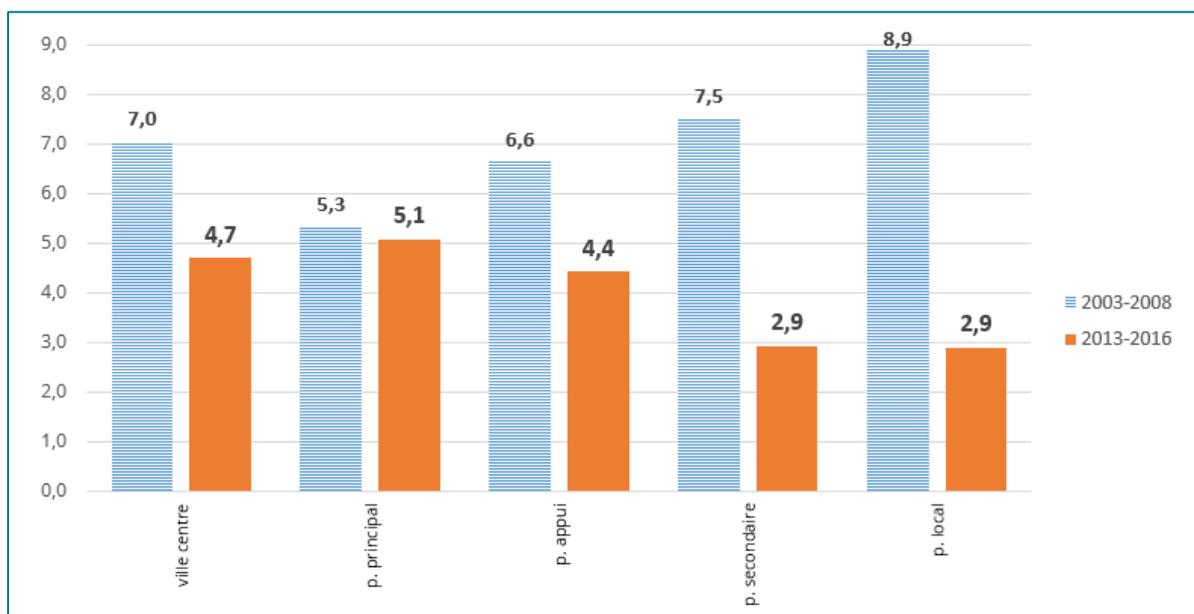
### > Un rééquilibrage de l'habitat au profit des niveaux de pôles les mieux équipés

Le SCoT privilégie l'accueil de nouveaux logements dans les secteurs les mieux équipés et les mieux desservis. Il vise donc à renforcer le développement des pôles qui se situent dans les niveaux les plus élevés de l'armature urbaine : villes centres, pôles principaux et pôles d'appui.

L'analyse comparée de la production de logements au cours des périodes 2003-2008 et 2013-2016 montre effectivement une réorientation de la production au profit de ces trois premiers niveaux de pôles :

- Les pôles locaux et les pôles secondaires voient leur production annuelle moyenne de logements très fortement diminuer, passant respectivement de 8,9 et 7,5 logts/an/1000 hab. en 2003-2008 à 2,9 logts/an/1000 hab. en 2013-2016.
- Les pôles principaux voient leur production annuelle moyenne de logements rester pratiquement stable, passant de 5,3 logts/an/1000 hab. à 5,1 logts/an/1000 hab.
- Les villes centres et pôles d'appui voient leur production annuelle moyenne de logements diminuer, mais de façon plus modérée que les pôles secondaires et locaux. De ce fait, leur contribution relative à la production de logements de l'ensemble de la région grenobloise s'accroît significativement.

Production annuelle moyenne de logements pour 1000 habitants dans la région grenobloise sur les périodes 2003-2008 et 2013-2016



Ce rééquilibrage global fait néanmoins l'objet de particularités au sein des secteurs. Ainsi, on constate :

- Une faiblesse relative de certains pôles principaux et villes centres dans la contribution à la dynamique de leur secteur. Saint-Marcellin, Vizille, Saint-Geoire-en-Valdaine, le Pont-de-Claix et, dans une moindre mesure, Grenoble, Voreppe, Moirans, Villard-Bonnot, peinent pour diverses raisons à atteindre les objectifs minimaux de production qui leur sont fixés par le SCoT<sup>22</sup>.
- Un rôle charnière joué par certains pôles d'appui, notamment dans le Grésivaudan, le Voironnais et le Sud Grésivaudan.
- Un rôle important des pôles secondaires dans la dynamique de certains secteurs, en particulier Bièvre Isère.

<sup>22</sup> Les contraintes liées aux risques naturels ou technologiques sont une cause majeure de limitation des possibilités de développer l'urbanisation dans plusieurs de ces communes.



Evolution favorable

### Les principaux enseignements, en bref

En moins de 6 ans :

- Un net accroissement de la proportion de logements produits dans le secteur "agglomération grenobloise".
- Un renversement de situation dans la rôle relatif joué par les différentes catégories de pôles en termes de production de logements, au profit des pôles principaux et des villes centres.



Partielle

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

La crise immobilière des années 2008-2010 a vraisemblablement joué un rôle initiateur et accélérateur dans la polarisation de la production de logements (voir infra). Néanmoins, la révision ou la mise en compatibilité de près d'un tiers des documents d'urbanisme a appuyé et relayé cet effet conjoncturel du marché, avec des effets à court terme sur les surfaces qui ont pu être ouvertes à l'urbanisation dans les nouveaux documents d'urbanisme locaux.

## 2.3. REEQUILIBRAGE ET POLARISATION DE L'OFFRE COMMERCIALE

Le document d'aménagement commercial (DAC) du SCoT développe une philosophie générale axée sur la limitation des concurrences territoriales en matière d'offre commerciale. Ses objectifs visent à assurer à chaque secteur et à chaque pôle urbain la possibilité de se développer de manière autonome sans compromettre les propres capacités de développement des pôles ou secteurs voisins. Il entend favoriser une répartition équilibrée des commerces en encadrant la localisation, le dimensionnement et la typologie des commerces susceptibles de s'implanter ou de s'agrandir.

### > L'aire d'influence commerciale de la métropole se réduit

Le rééquilibrage de l'offre commerciale au sein de la région grenobloise passe par une plus grande autonomisation de chaque secteur, ce qui implique une diminution de l'influence de la métropole sur les autres territoires.

Les évolutions intervenues au cours des 10 dernières années semblent montrer :

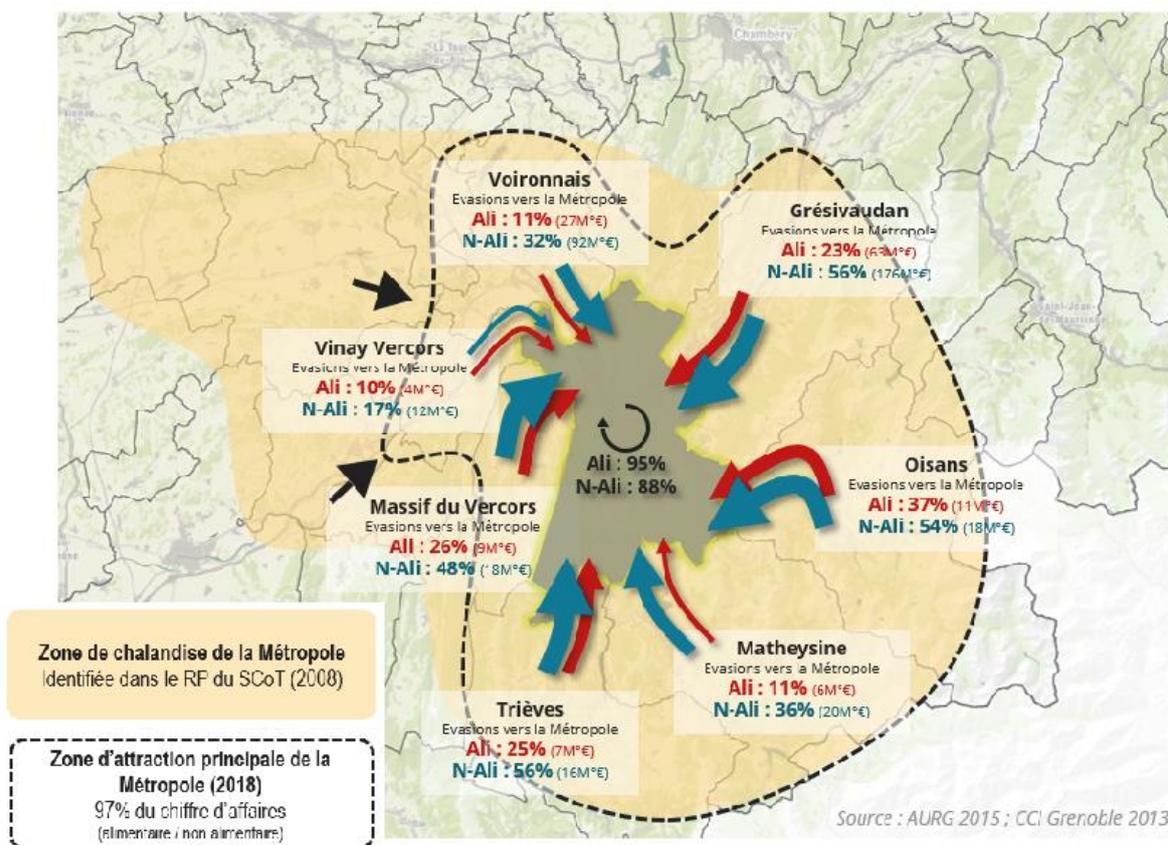
- Une réduction du périmètre d'attractivité commerciale de la Métropole en raison d'un phénomène de rattrapage commercial et d'amélioration de l'autonomisation de certains secteurs : Bièvre-Valloire et Sud-Grésivaudan en premier lieu.
- Le maintien d'une certaine captivité des territoires limitrophes (Grésivaudan, Trièves...), plus particulièrement sur l'offre non alimentaire. Cette dépendance persiste malgré la stabilité de l'équipement commercial de la métropole qui n'a pas connu de projet de développement important au cours de la période considérée.
- Une dépendance commerciale générale (offre non alimentaire, mais aussi alimentaire) de certains territoires situés en dehors de la GREG, en particulier Oisans et Vercors.

*Voir carte présentée page suivante >>*

### > Les grandes et moyennes surfaces peinent toujours à s'installer dans les centralités urbaines

A l'échelle de la région grenobloise, le rythme de progression des grandes et moyennes surfaces commerciales<sup>23</sup> (+ 1,3 % par an entre 2009 et 2018) continue d'être plus important que celui de la croissance démographique (+ 0,8 % par an entre 2009 et 2014). Ce découplage entre croissance démographique et croissance des GMS s'est toutefois réduit en comparaison de la décennie précédente : il était de x 3 entre 1999 et 2008 ; il est désormais de x 1,5.

Evolution de l'influence de la métropole sur les autres territoires de la région grenobloise entre 2008 et 2018



Source : AURG 2015 / CCI Grenoble 2013 / LSA 2018 / DGCCRF 2008

La tendance s'inverse plus significativement au niveau de l'agglomération grenobloise ; le rythme de création de grandes et moyennes surfaces (+ 0,4 % par an) y est devenu plus faible que la croissance démographique (+ 0,6 %).

### Les ZACom de type 3 demeurent le lieu d'installation privilégié des grandes et moyennes surfaces

- Entre 2013 et 2018, près de la moitié des GMS ont continué à s'installer en périphérie des centres urbains. En dépit de l'approche limitative du DAC, 48% d'entre elles ont été créées en ZACom de type 3, au sein

<sup>23</sup> Les grandes et moyennes surfaces (GMS) correspondent à des établissements commerciaux de plus de 3000 m<sup>2</sup> de surface de vente.

d'espaces économiques dédiés. Il s'agit toutefois majoritairement de commerces d'équipements de la maison, ce qui correspond à l'orientation donnée par le SCoT de n'autoriser préférentiellement que les commerces de non proximité dans les espaces économiques dédiés.

- Les implantations en ZACom de type 1, correspondant aux espaces urbaines mixtes, ne représentent qu'un tiers des surfaces de GMS autorisées.

### Bilan des projets examinés en CDAC et CNAC

Depuis 2013, 56 demandes d'autorisation commerciale ont été déposées en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), en commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) ou en Conseil d'Etat. 84% des projets ont été autorisés, dont un quart en dépit de l'avis défavorable émis par le SCoT.

Ce constat interpelle fortement les élus du Comité syndical du SCoT. Un décryptage des conditions dans lesquelles des projets, manifestement incompatibles avec les objectifs du DAC, ont pu être autorisés, pointe le rôle essentiel des dispositions des documents d'urbanisme locaux dans la décision rendue. Le plus souvent, les PLU des communes ayant accueilli ces projets permettaient en effet leur implantation.

Les avis défavorables émis par l'EP SCoT ont surtout concerné :

- les demandes de création de grandes surfaces alimentaires (commerces "de proximité" au sens du SCoT) en zones d'activités (ZACom 3) ;
- la localisation de commerces de détail et de proximité en dehors des centralités commerciales (ZACom 1 ou hors ZACom).

Au fil des années, l'EP SCoT souligne toutefois une réduction du nombre de demandes déposées et des projets davantage en phase avec les orientations et objectifs du DAC.



Evolution  
plutôt  
favorable

#### Les principaux enseignements, en bref

- Un ralentissement sensible du découplage entre la création de nouvelles surfaces commerciales et la croissance démographique du territoire.
- Un rééquilibrage progressif en faveur des secteurs extérieurs et une influence commerciale de la métropole qui se réduit. Cette tendance pourrait toutefois être bousculée par la réalisation prochaine de deux projets métropolitains d'importance.
- Des projets plus nombreux en ZACom 1, mais qui peinent encore à s'implanter au cœur des centralités commerciales.



Partielle

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Le schéma directeur puis le SCoT ont bâti une vision de l'aménagement commercial qui devient désormais lisible à l'échelle de la GREG, comme en témoigne la réduction du nombre de projets "hors cadre" présentés en CDAC. La mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux est encore partielle, ce qui affaiblit la portée du SCoT en matière de commerce.

L'enseignement principal de ce premier bilan est la nécessité d'une action combinée du SCoT et des PLU pour influencer de manière efficace sur l'équilibre commercial du territoire.

## 2.4. ORGANISATION DE L'OFFRE EN DEPLACEMENTS

Le SCoT fait de l'offre en déplacements un levier majeur pour favoriser l'organisation équilibrée des territoires, améliorer les fonctionnements urbains et le cadre de vie. Il vise la réduction du trafic automobile et base principalement sa stratégie sur le renforcement du système de transports collectifs pour offrir à la population des alternatives à l'usage de la voiture.

Il invite les collectivités à œuvrer en faveur de l'amélioration des conditions de déplacements et la fiabilisation des temps de parcours en voiture et en transports en commun. Il préconise de s'inscrire dans l'objectif d'une maîtrise des distances-temps afin que les territoires et les pôles ne soient « ni trop près, ni trop loin » de leurs voisins.

### > Poursuite de la "course en avant" entre l'allongement des déplacements et le développement des alternatives à l'usage de la voiture

L'analyse de l'évolution des déplacements quotidiens domicile-travail entre 2009 et 2014 montre une déconnexion croissante entre le lieu de domicile et lieu de travail. On relève :

- une diminution sensible des navettes domicile-travail internes aux secteurs de la région grenobloise, hormis pour l'agglomération grenobloise, le Grésivaudan et le territoire de Beaurepaire ;
- une forte progression des échanges avec les territoires situés à l'extérieur de la région grenobloise ;
- une augmentation quasi-générale, mais contrastée dans son ampleur, des échanges entre l'agglomération grenobloise et les autres secteurs de la GREG. Seule Bièvre Isère parvient à réduire ses flux de déplacements quotidiens avec de la Métropole.

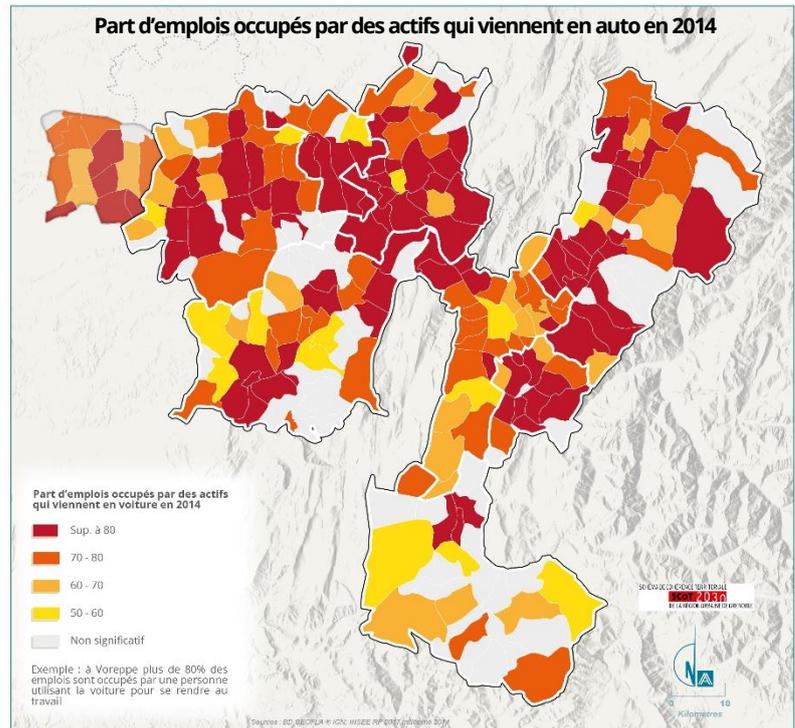
Ces évolutions sont à mettre en relation avec le recentrage de l'emploi sur Grenoble et son agglomération (voire supra), mais aussi avec un taux de motorisation des ménages (en 2014, il est de 1,24 voitures par ménage habitant la GREG, avec de fortes disparités territoriales) qui continue d'augmenter, avec une croissance plus élevée pour les pôles locaux et secondaires, même si la motorisation baisse sensiblement dans les villes-centres et le reste du cœur de la métropole.

#### Un usage de la voiture qui diminue principalement pour les flux associés à l'agglomération grenobloise

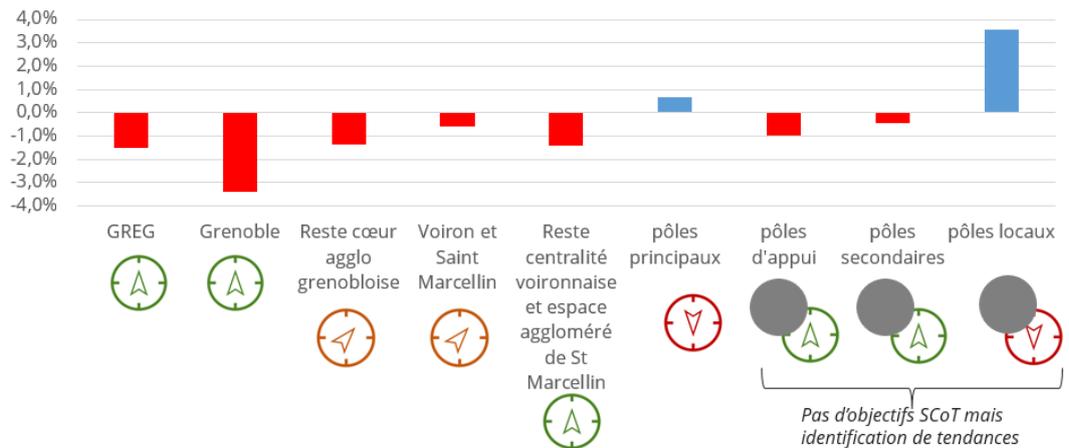
- **Les flux internes à l'agglomération grenobloise** sont stables en volume. On constate une nette diminution du taux d'utilisation de la voiture (57% → 54%) au profit principalement de l'usage des deux-roues.
- **Les flux entre les autres secteurs de la GREG ou les territoires extérieurs à la GREG et l'agglomération grenobloise** augmentent en volume. La part modale de la voiture diminue au profit de l'usage des transports en commun (84% → 82% entre agglomération et autres secteurs de la GREG ; 77% → 73% entre agglomération et territoires extérieurs à la GREG), mais les flux automobiles continuent d'augmenter en valeur absolue.
- **Pour les autres flux**, l'utilisation de la voiture particulière demeure prédominante et évolue peu.

Au sein de la région grenobloise, la réduction de l'usage de la voiture pour les déplacements domicile-travail concerne avant tout Grenoble et, dans une moindre mesure, les autres communes du cœur d'agglomération grenobloise, la centralité voironnaise et celle de Saint-Marcellin. **En 2014, près de 69% des emplois de la GREG génèrent une navette en voiture**, avec de fortes disparités territoriales.

Globalement, **la baisse du taux d'utilisation de la voiture ne compense pas complètement l'augmentation des flux en lien avec l'agglomération grenobloise.**

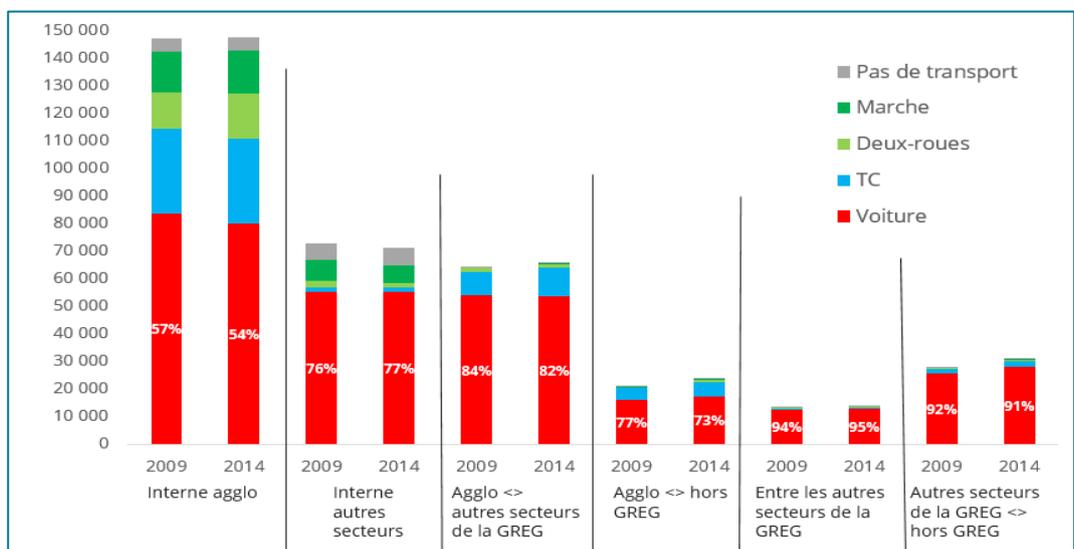


**Evolution de la part d'emplois occupés par des actifs qui viennent au travail en voiture (en points de %) entre 2009 et 2014 (Source : INSEE, RP)**



**Evolution du nombre de navettes et de l'usage des modes de transport par type de flux entre 2009 et 2014**

Source : INSEE, RP



### > Un avancement modeste des projets programmés dans le SCoT

**En ce qui concerne les transports collectifs**, le SCoT a mis en avant l'objectif d'améliorer les dessertes ferroviaires et cars express entre et vers les grands pôles urbains et économiques de la région grenobloise. Cependant, le niveau d'offre en transport en commun entre les territoires a peu évolué :

- La démarche étoile ferroviaire grenobloise est en cours de relance après une longue période de latence (2012-2018) et le niveau de desserte TER a peu progressé, voire s'est dégradé sur certains axes (ligne Grenoble ⇔ Gap).
- Le réseau *Transisère* a ponctuellement adapté son offre, souvent dans une logique de rationalisation du service.

Ainsi, les territoires qui ne se sont pas organisés en AOM n'ont pas connu d'évolution importante de leur offre de transport, en dépit d'orientations du SCoT parfois ambitieuses (exemple : desserte en transport en commun de la Bièvre). Les territoires organisés en AOM ont en revanche conforté et diversifié leurs offres de mobilité alternatives à l'auto-solisme : outre les services de transports en commun, ont été développées des actions en faveur des modes doux, de l'autostop organisé ou du covoiturage.

**En ce qui concerne les infrastructures routières**, la moitié des projets inscrits au DOO sont désormais en service, en travaux ou programmés, ou ont vu leur opportunité et leur faisabilité confirmée. D'autres projets ont en revanche été abandonnés, suspendus ou ont fait l'objet d'évolutions majeures en termes de fonctionnalité.

Le projet A480/Rondeau a permis le lancement d'études sur l'évolution multimodale des autoroutes qui convergent vers le cœur métropolitain.

### > Un quasi statu-quo dans les démarches de coopération entre territoires

Appelées de ses vœux par le SCoT, les démarches de coopération entre autorités organisatrices de mobilité (AOM) ou autorités organisatrices de transports (AOT) ont relativement peu avancé depuis l'approbation du SCoT. La commission d'enquête publique en avait pourtant fait un enjeu majeur pour la réussite de la mise en œuvre.



Evolution plutôt défavorable

#### Les principaux enseignements, en bref

- La déconnexion entre lieu d'habitat et lieu de travail continue d'augmenter, ce qui se traduit par une poursuite de l'allongement des déplacements. L'usage quotidien de la voiture pour les déplacements domicile-travail ne diminue que dans les territoires les plus urbains.
- Le développement de l'offre de transports collectifs n'a pas pu être réalisé avec le niveau d'ambition porté par le SCoT.
- Le schéma d'infrastructures du SCoT a été partiellement mis en œuvre. Plusieurs projets ont été abandonnés ou reconfigurés, ce qui appelle à le faire évoluer.
- Les orientations du SCoT concernant la maîtrise des distances-temps entre les territoires sont peu prises en considération.



Partielle

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Le SCoT a indéniablement guidé et orienté les politiques de mobilité mises en place par les territoires, notamment au travers des documents locaux de programmation. Mais la poursuite du déséquilibre emplois-actifs constaté entre les secteurs, conjugué aux contraintes financières auxquelles sont confrontées les collectivités, n'ont pas permis une pleine mise en œuvre des actions envisagées.

L'EP SCoT est, du reste, peu associé à la définition des projets d'infrastructures. Le manque de dialogue avec les gestionnaires freine la mise en œuvre des préconisations réalisées dans le cadre du document.

### 3. L'OFFRE EN LOGEMENTS PERMET-ELLE DE REpondre AUX BESOINS D'HABITAT ET DE CONTRIBUTER A UNE PLUS GRANDE MIXITE SOCIALE ?

La production de logements neufs et le dimensionnement des espaces urbanisables constitue classiquement un thème central de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme locaux : 80% des communes interrogées déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur le sujet lors de la phase d'études et 77% estiment "bonne" ou "excellente" la manière dont elles ont traduit dans leur document d'urbanisme les orientations du SCoT dans ce domaine.

Cette appréciation globale masque toutefois une nature de travail et un niveau d'attentes qui peuvent être très différentes en fonction des catégories de communes concernées. Pour les communes déficitaires en logements locatifs sociaux et astreintes au rattrapage au titre de la loi SRU, la programmation de la résorption de ce déficit prend souvent le pas sur les autres objectifs du SCoT et se révèle souvent un exercice complexe.

Réf SCoT : section 4|2 du DOO « Produire une offre en logements suffisante, accessible et répartie de façon équilibrée, polarisée et économe en énergie »

#### 3.1. EVOLUTION DE LA PRODUCTION DE LOGEMENTS

Conformément à ses obligations légales, le SCoT précise les objectifs de production de nouveaux logements pour programmer l'offre foncière nécessaire. L'objectif global a été fixé à **4 500 logements par an** pour l'ensemble de la région grenobloise. Le DOO attribue par secteur et par nature de pôle, des objectifs moyens de construction de logements neufs<sup>24</sup> par an et pour 1000 habitants.

La répartition de cette offre nouvelle a été établie de manière à conforter l'organisation du développement du territoire, avec le double objectif de maîtriser les besoins en déplacements et de mettre en cohérence le développement économique avec celui de l'habitat tout en optimisant les finances publiques.

Rappel des objectifs du SCoT par secteur et par nature de pôle

Secteurs de la région grenobloise	Armature territoriale de la région grenobloise	Objectifs de construction annuels moyens pour 1000 habitants	
			Seuil minimum ou maximum à atteindre selon les cas
Agglomération grenobloise	Ville centre	6,5 logements	au moins
	Cœur d'agglomération		
	Pôles principaux et pôles d'appui		
	Pôles secondaires et locaux	5,5 logements	
Grésivaudan	Pôles principaux	6 logements	au moins
	Pôles d'appui	6 logements	au plus
	Pôles secondaires et locaux		
Voironnais	Ville centre	6,5 logements	au moins
	Pôles principaux	5,5 logements	au moins
	Pôles d'appui	5,5 logements	au plus
	Pôles secondaires et locaux		

<sup>24</sup> Cet objectif concerne uniquement les résidences principales.

Secteurs de la région grenobloise	Armature territoriale de la région grenobloise	Objectifs de construction annuels moyens pour 1000 habitants		Seuil minimum ou maximum à atteindre selon les cas
Bièvre-Valloire	Pôles principaux	5,5 logements	au moins	
	Pôles d'appui	5,5 logements	au plus	
	Pôles secondaires et locaux			
Sud-Grésivaudan	Ville centre	6,5 logements	au moins	
	Pôles principaux	5,5 logements	au moins	
	Pôles d'appui	5,5 logements	au plus	
	Pôles secondaires et locaux			
Sud-Grenoblois	Pôles principaux	5,5 logements	au moins	
	Pôles d'appui	5,5 logements	au plus	
	Pôles secondaires et locaux	5,5 logements		
Trièves	Pôles secondaires	5,5 logements	au plus	
	Pôles locaux	5,5 logements	au plus	

Les objectifs ainsi définis sont applicables à la commune mais peuvent être mutualisés à l'échelle intercommunale dans le cadre de l'élaboration d'un PLH ou d'un PLUi.

### > Rappel de contexte : un SCoT élaboré en pleine bulle immobilière

Elaboré entre 2008 et 2011<sup>25</sup>, le SCoT de la région grenobloise a fondé ses objectifs de croissance du parc de logements en s'appuyant essentiellement sur l'analyse de la production de logements durant la période 2003-2008, précédant le lancement des études. Avec le recul, cette période de référence s'est toutefois révélée être une période atypique puisqu'elle coïncidait avec le développement d'une bulle immobilière marquée par un rythme anormalement élevé de construction. Entre 2003 et 2008, le volume annuel moyen de logements commencés a été un tiers de fois plus élevé qu'au cours de la période 1997-2002.

Cette bulle spéculative a abouti, entre 2008 et 2010 à la crise financière, économique et immobilière, dite des "subprimes", marquée par un effondrement de la production de logements.

### > Entre 2011 et 2016, la région grenobloise retrouve le rythme de construction observé à la fin des années 1990

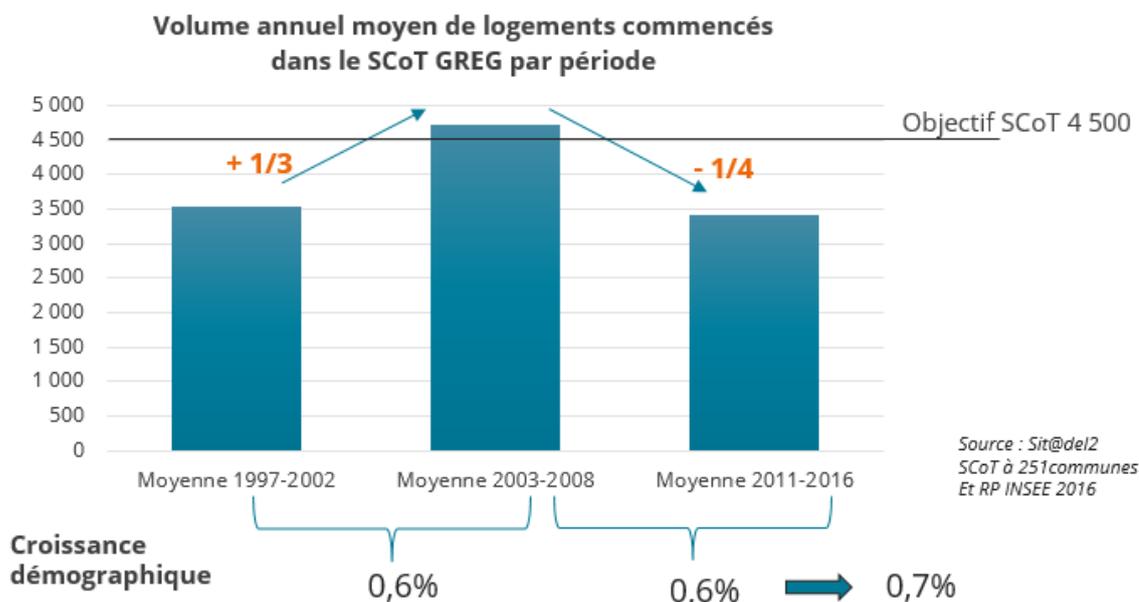
L'année 2011 marque le début d'une période de reprise de la production de logements, avec un rythme de construction légèrement inférieur à celui d'avant-crise. Dans l'ensemble de la région grenobloise, 20 500 logements ont été construits en six ans, soit **3 400 logements par an**. Cette période comprend les quatre premières années de mise en œuvre du SCoT.

La comparaison du rythme de production de logements entre les périodes 2003-2008 et 2011-2016 montre une baisse de production de 28 % dans la région grenobloise. L'évolution a été analogue, voire encore plus marquée dans la plupart des territoires de SCoT environnants<sup>26</sup>, à l'exception de celui du SCoT Métropole Savoie (- 9 %).

Le rythme de construction se révèle, certes, très sensiblement inférieur à celui prévu lors de l'élaboration du SCoT, mais il est intéressant de constater que l'hypothèse de croissance démographique sur laquelle s'est appuyé l'objectif de production de logements a pourtant été respectée : maintien d'un taux de croissance annuel de + 0,6 %.

<sup>25</sup> Arrêt du projet de SCoT le 19 décembre 2011

<sup>26</sup> - 28 % pour le Rovaltain, - 30 % pour les Rives-de-Rhône, - 32 % pour Nord-Isère, - 52 % pour l'Avant-Pays-Savoie.



Cette dé-corrélation entre croissance démographique et croissance du nombre de résidences principales peut être diversement appréciée :

- D'une certaine manière, elle peut être interprétée comme le signe d'un **ralentissement du phénomène de décohabitation**<sup>27</sup>. La diminution du nombre moyen de personnes par ménage était, depuis plusieurs décennies, l'un des principaux facteurs alimentant le besoin quantitatif de production de logements neufs. L'évolution constatée pourrait inviter à reconsidérer les besoins au cours des années à venir.
- D'un autre point de vue, il convient de relativiser ce constat. La crise immobilière des "subprimes" a vraisemblablement induit des re-cohabitation contraintes pour faire face à des situations de précarité croissante de certains ménages (retour de jeunes adultes au domicile familial, par exemple). Le phénomène constaté ne serait alors pas nécessairement le signe que les besoins quantitatifs en logement soient couverts, mais le reflet d'une insuffisance de l'offre sur certains créneaux du marché de l'habitat.

### > La dynamique de construction n'est pas homogène au sein du territoire

Au sein de la région grenobloise, la baisse du rythme de production de logements entre les périodes 2003-2008 et 2011-2016 a principalement affecté les territoires à caractère plus périurbain ou rural : - 66 % pour le Territoire de Beaurepaire, - 59 % pour le Sud-Grésivaudan, - 58 % pour le Trièves, mais "seulement" - 11 % pour le secteur "agglomération grenobloise". Cette évolution contrastée tend donc à **freiner de manière spontanée le développement de la périurbanisation** et conduit à un recentrage de la production sur les espaces les plus urbanisés : cœur d'agglomération grenobloise, Pays Voironnais, Grésivaudan.

En particulier, **la contribution de l'agglomération grenobloise à la production globale de logements est passée de 49 % avant-crise à 61 % au cours de la période 2011-2016.**

<sup>27</sup> En 2016, l'Agence d'urbanisme avait détecté les premiers signaux d'une possible inflexion de tendance lors d'une étude consacrée au renouvellement générationnel des propriétaires dans la métropole grenobloise.

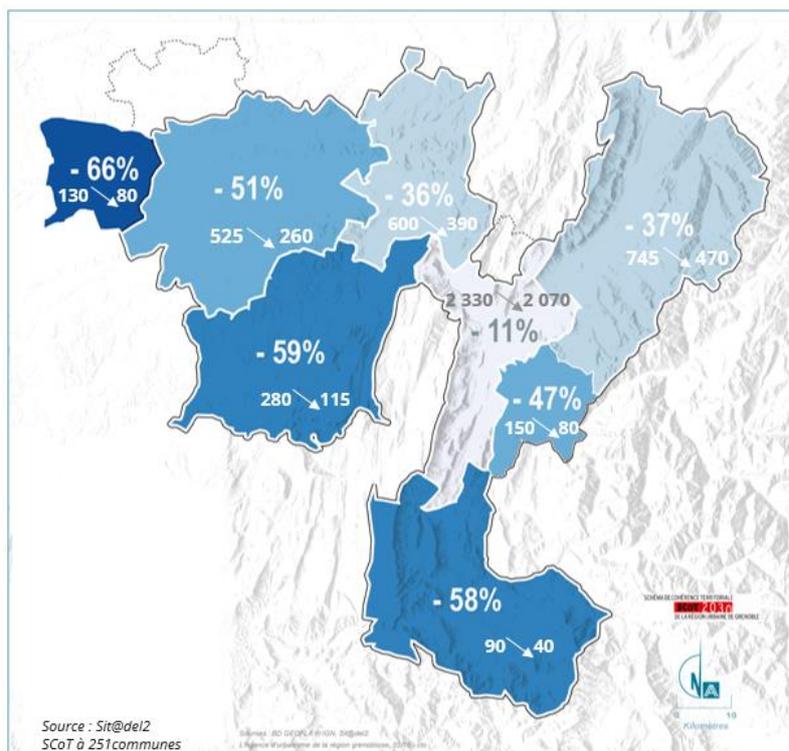
# 2

## EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES

Peuvent être notamment avancés comme éléments explicatifs de l'impact plus modéré des effets de la crise au niveau de la Métropole :

- l'évolution des dispositifs de défiscalisation (Dufflot, Pinel) et le resserrement des zonages des prêts à taux zéro sur les zones dites "tendues" ;
- le nombre important de communes soumises à des obligations de production de logements sociaux, les bailleurs HLM ayant été en mesure de poursuivre leurs programmes de construction lors de la crise immobilière et dans les années qui l'ont suivie.

Evolution de la production de logements entre les périodes 2003-2008 et 2011-2016 >>



Le constat de ces disparités géographiques n'empêche toutefois pas que la production ait été, **quel que soit le secteur considéré, en deçà des objectifs énoncés par le SCoT**. Entre 2013 et 2016, le nombre moyen de logements produits pour 1 000 habitants a été de :

- 5,2 dans le secteur "agglomération grenobloise", lorsque le SCoT fixe un objectif minimal de 6,5 ;
- 4,3 dans le secteur Bièvre-Valloire, lorsque le SCoT fixe un objectif de 5,5 ;
- 4,1 dans le Voironnais, lorsque le SCoT fixe un objectif de 5,5 à 6,5 selon les pôles ;
- 3,7 dans le Trièves, lorsque le SCoT fixe un objectif de 5,5 ;
- 3,6 dans le Grésivaudan, lorsque le SCoT fixe un objectif de 6,0 ;
- 2,5 dans le Sud Grenoble et le Sud Grésivaudan, lorsque le SCoT fixe un objectif de 5,5 à 6,5 selon les pôles.



Evolution plutôt favorable

### Les principaux enseignements, en bref

- Un volume de logements produits en deçà de l'objectif très ambitieux du SCoT, mais qui se rapproche des valeurs observées avant le gonflement de la bulle immobilière.
- Un accroissement de la part de logements produits dans l'agglomération grenobloise.



Faible

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Le rythme de construction modeste, constaté lors des premières années de mise en œuvre du SCoT, découle directement de la conjoncture globale du marché de l'habitat.

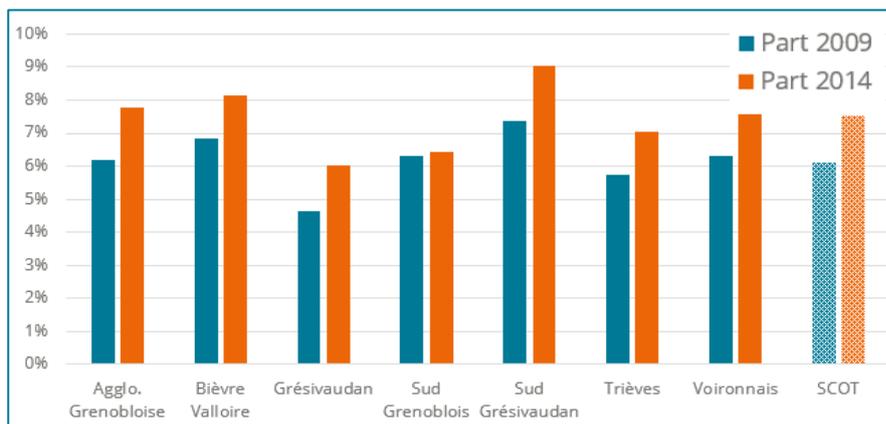
## 3.2. EVOLUTION DE LA VACANCE

Parallèlement au développement d'une offre de logements neufs, le SCoT préconise d'accroître fortement les politiques publiques en faveur de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant.

L'analyse de l'évolution du taux de vacance du parc entre 2009 et 2014 montre une **tendance à la hausse lors des années qui ont précédé ou immédiatement suivi l'approbation du SCoT**. De 6,1% en 2009, la part de logements vacants dans la région grenobloise est passée à 7,5% en 2014.

Cette évolution concerne l'ensemble des secteurs, hormis le Sud Grenoblois dont le taux de vacance demeure stable, à une valeur inférieure à 6,5 %. La préoccupation principale concerne le Sud Grésivaudan, dont la vacance atteignait, en 2014, 9% du parc de logements. Il est en effet communément admis qu'un taux de vacance compris entre 5 % et 7 % est normal pour permettre de fluidifier les parcours résidentiels. Au-delà, la situation doit être analysée pour définir s'il y a lieu d'initier des mesures d'aide à la remise sur le marché des logements concernés.

Evolution de la part de logements vacants entre 2009 et 2014



**Précaution de lecture:** La vacance recouvre des réalités multiples selon le parc qu'elle affecte, son taux, sa durée, ses motifs, sa localisation, ainsi que selon le contexte local et la situation du marché du logement du territoire étudié.

Les sources fiscales comptabilisent la vacance différemment de l'INSEE et les mises à jour peuvent intervenir

tardivement (changement d'affectation du local, passant de logement à local commercial par exemple) : les données doivent donc être prises avec précautions.



Evolution  
plutôt  
défavorable

### Les principaux enseignements, en bref

Un taux de vacance du parc de logements à la hausse, mais qui reste relativement contenu.



Faible

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

La période analysée ne recouvre que les deux premières années de mise en œuvre du SCoT. Il apparaît donc très délicat d'en tirer des conclusions concernant l'efficacité des objectifs poursuivis par le SCoT.

Les programmes locaux de l'habitat constituent des relais essentiels pour la mise en place de mesures ciblées de requalification du parc de logements et de résorption de la vacance. C'est principalement au regard du volontarisme de leurs programmes d'actions que pourront être analysés, lors du prochain bilan, les moyens de mise en œuvre du SCoT.

### 3.3. EVOLUTION DE L'OFFRE EN LOGEMENTS SOCIAUX

Afin que chaque territoire dispose d'une offre en logements locatifs sociaux répondant à ses besoins et à ses capacités techniques et financières, le SCoT a fixé, pour 6 ans, les objectifs d'accroissement de l'offre en logement social pour chacun des secteurs de la région grenobloise :

- + 2 points pour le Sud Grenoblois ;
- + 1 point pour le secteur "agglomération grenobloise" et pour le Grésivaudan ;
- + 0,7 point pour le Voironnais, Bièvre Valloire et le Sud Grésivaudan ;
- + 0,5 point pour le Trièves.

#### > La pression locative reste forte

L'examen de la demande et des attributions de logements sociaux montre qu'en 2017, la pression locative demeure importante, en particulier dans la Métropole et, de façon plus relative, dans le Trièves<sup>28</sup>. On dénombre, cette année-là, 20 090 demandes actives<sup>29</sup> de logements sociaux dans l'ensemble du territoire du SCoT pour 5 630 attributions. 78 % des demandes et 69 % des attributions concernent la Métropole alors que cette dernière ne représente que 55 % de la population de la région grenobloise.

Dès lors, le délai d'attente moyen pour se voir attribuer un logement locatif social est de 15 mois dans la Métropole, 10 mois dans le Grésivaudan, 8 mois dans le Pays Voironnais, 6 mois ou moins dans les autres secteurs.

#### > L'offre se concentre dans les secteurs les plus urbains

A l'échelle de la région grenobloise dans son ensemble, le nombre de logements sociaux a progressé de 11 % entre 2011 et 2016. Cette progression s'est principalement faite dans les secteurs "agglomération grenobloise" (+ 13 %) et Voironnais (+ 8 %).

Bien que la plupart des territoires aient vu leur parc de logements sociaux progresser en nombre, cette croissance a souvent été plus faible que le parc total de résidences principal, si bien que seuls trois EPCI voient leur taux de logement social progresser : Grenoble Alpes Métropole, le pays Voironnais et le territoire de Beaurepaire.

Un seul secteur parvient à atteindre l'objectif d'accroissement du taux de logements sociaux fixé par le SCoT : le secteur agglomération grenobloise, avec une progression de 1,3 point sur 5 ans. Le Voironnais (+ 0,4 point) et le territoire de Beaurepaire (+ 0,4 point) accroissent leur parc légèrement en-deçà de l'objectif. Le taux de logements sociaux reste stable dans le Grésivaudan, à 11,2% (- 0,1 point) et diminue significativement dans tous les autres secteurs ou EPCI.

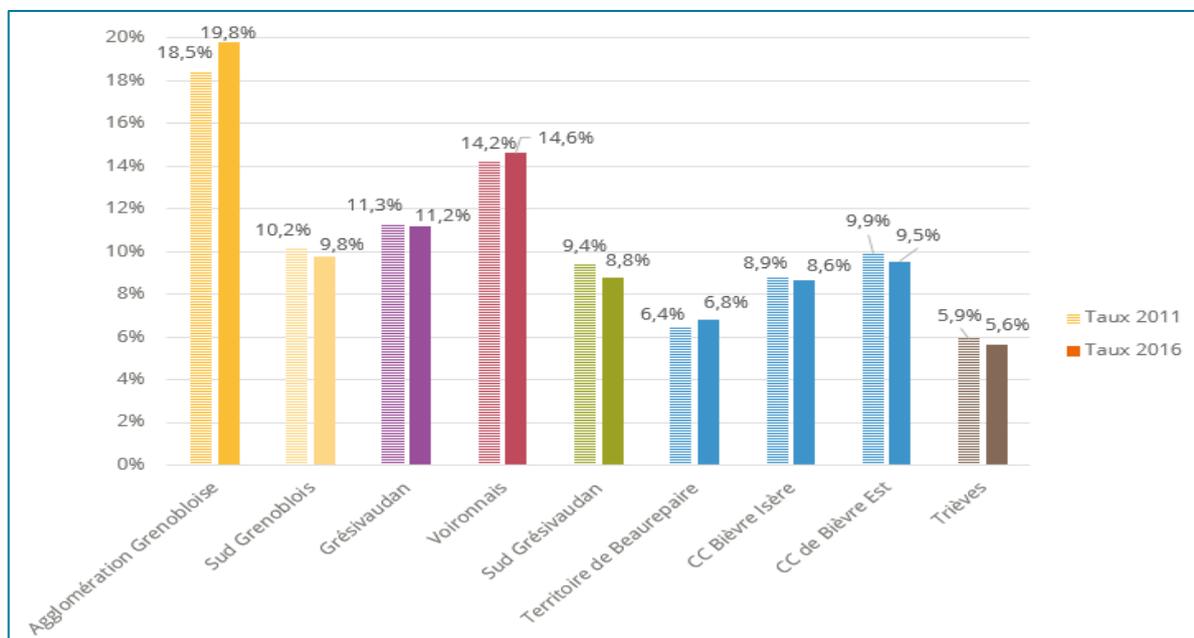
La tendance est donc à une concentration de l'investissement des bailleurs sociaux sur les espaces les plus urbains, correspondant :

- aux 36 communes classées en "zone 2" pour la détermination du plafond de loyer ;
- aux autres communes soumises aux objectifs de la loi Solidarité et renouvellement urbain.

<sup>28</sup> Dans ces deux secteurs, le nombre de demandes est au moins 4 fois supérieure au nombre de logements attribués (entre 2 et 3 fois supérieure dans les autres secteurs de la région grenobloise).

<sup>29</sup> Ces demandes émanent pour 57% de personnes qui ne sont pas encore logées dans le parc HLM. Dans 60% des cas, il s'agit de personnes à très faibles ressources (revenus inférieurs aux plafonds PLAI). Source : SNE (observatoire du PDH).

### Evolution du taux de logements locatifs sociaux entre 2011 et 2016 par rapport au nombre de résidences principales



Cible  
en partie  
atteinte

#### Les principaux enseignements, en bref

Seul le secteur "agglomération grenobloise" a pu répondre à l'objectif d'accroissement de l'offre en logement social fixé pour six années. Le pays Voironnais est le territoire de Beaurepaire voient eux aussi progresser leur taux de logements sociaux, mais sans atteindre, en 2016, l'objectif fixé par le SCoT.



Faible

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

La progression du nombre de logements locatifs sociaux observée dans l'agglomération grenobloise résulte principalement des obligations légales de production résultant de la loi SRU. Le rythme de rattrapage imposé aux communes déficitaires en logements sociaux est, en effet, souvent bien supérieur à l'application des objectifs de production de logement social fixés par le SCoT.

## 3.4. EVOLUTION DES PRIX DE L'IMMOBILIER ET DE L'OFFRE EN LOGEMENTS ABORDABLES

Au-delà de la poursuite des efforts de développement de l'offre en logements sociaux, le SCoT préconise de développer une offre locative et en accession financièrement abordable. Il s'agit, au travers de cette orientation, de tendre vers une meilleure adéquation entre les prix des logements et les capacités financières des ménages.

L'analyse de l'évolution du marché sur la période 2011-2016 montre :

- Une stabilisation du volume de transactions d'appartements, à un niveau proche de celui d'avant-crise ;
- Une relative stabilité du volume de transactions de maisons, à un niveau équivalent ou légèrement supérieur à celui d'avant-crise ;

# 2

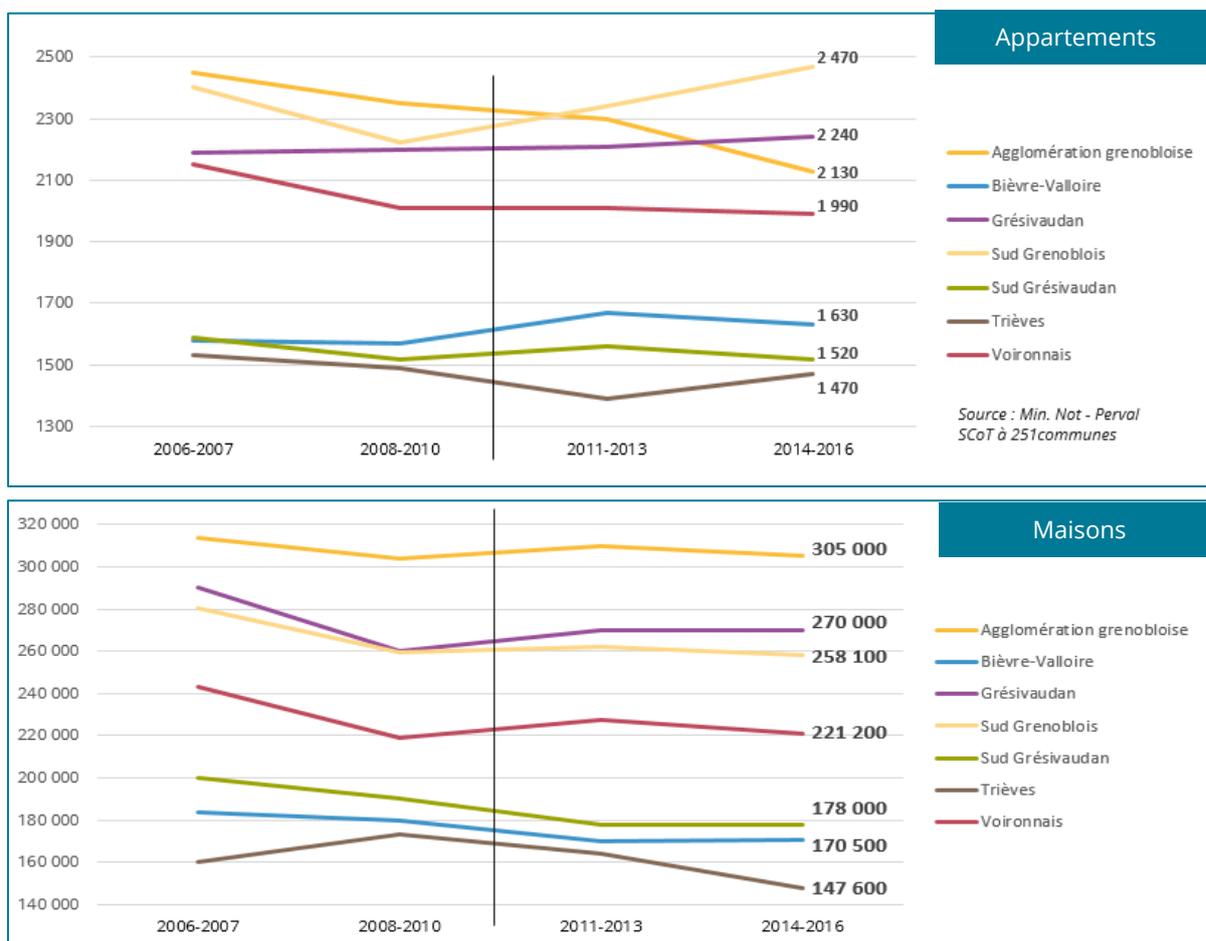
## EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES

- Une poursuite de la baisse du prix médian des appartements dans l'agglomération grenobloise : de 2 450 €/m<sup>2</sup> en 2006-2007, celui-ci est passé à 2 130 €/m<sup>2</sup> en 2014-2016, représentant une diminution de 170 €/m<sup>2</sup> entre 2011-2013 et 2014-2016. Cette diminution des prix est également perceptible, mais plus atténuée, dans les secteurs Bièvre et Sud Grésivaudan (- 40 €/m<sup>2</sup>), ainsi que dans le Voironnais (- 20 €/m<sup>2</sup>);
- Une augmentation significative du prix moyen des appartements dans le Sud Grenoblois (+ 130 €/m<sup>2</sup>) et, dans une moindre mesure, dans le Trièves (+ 80 €/m<sup>2</sup>) et le Grésivaudan (+ 30 €/m<sup>2</sup>);
- Une baisse quasi-généralisée des prix médians des maisons individuelles dans le Trièves (- 16 200 € par maison), le Voironnais (- 6 500 € par maison), le secteur "agglomération grenobloise" (- 5 000 € par maison) et dans le Sud Grenoblois (- 3 900 € par maison).

Les prix médians de maisons stagnent dans le Grésivaudan et le Sud Grésivaudan.

Seul le secteur Bièvre Valloire connaît une légère hausse des prix : + 500 € par maison. Il s'agit d'un des marchés de la maison individuelle le plus dynamique de la région grenobloise, mais il demeure également l'un des moins cher (prix médian de 170 500 € par maison).

Evolution des prix médians des appartements (en €) et des maisons (en €/m<sup>2</sup>) suivant les secteurs



Evolution favorable

### Les principaux enseignements, en bref

A l'exception du Grésivaudan et du Sud Grenoblois, les secteurs sur lesquels les prix sont les plus élevés bénéficient d'une évolution favorable du marché.

---

### 3.5. DES POLITIQUES PUBLIQUES DU LOGEMENT QUI ONT :

---



Les politiques publiques du logement ont :

- traduit, à leur échelle, les orientations du SCoT ;
- développé des actions sur la requalification, le maintien à domicile des personnes âgées, sur le logement des jeunes (en lien avec les objectifs qualitatifs du SCoT) ;
- développé des réflexions sur la réponse aux besoins : formes urbaines, logements abordables ;
- mieux chaîné production de logements attendus (par rapport aux objectifs SCoT) et politique foncière.

## 4. QUEL EST LE NIVEAU D'INTENSIFICATION DE L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE ?

L'intensification de l'aménagement de l'espace se traduit, dans le SCoT, par plusieurs objectifs visant à promouvoir des formes d'habitat moins consommatrice d'espace, à intensifier le développement urbain dans les espaces préférentiels de développement et, au sein de ces derniers, dans les secteurs situés autour des gares et des arrêts les mieux desservis par les transports en commun. Ces objectifs ne s'appliquent pas de manière uniforme sur l'ensemble de la région grenobloise; leur déclinaison dans les documents d'urbanisme locaux a donc nécessairement dû être adaptée au contexte et aux enjeux propres à chaque commune.

**La localisation et le confortement des espaces préférentiels de développement** a fait l'objet de fréquents échanges. 84% des communes déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur cet objectif lors de l'élaboration ou la révision de leur document d'urbanisme, avec un résultat considéré comme "bon" ou "excellent" par 77% de celles qui ont arrêté ou approuvé leur document.

**L'intensification du développement urbain aux abords des arrêts de transport en commun** concerne un plus petit nombre de communes. Le sujet a été moins souvent traité et seules 53% des communes considèrent "bon" ou "excellent" le niveau de traduction de cet objectif dans leur document d'urbanisme.

Réf. SCoT: section 5 | 2 du DOO « Lutter contre l'étalement urbain, intensifier et économiser les espaces urbains mixtes »

### 4.1. EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ESPACE PAR TYPE DE LOGEMENT

Pour favoriser la diversification et la compacité de l'habitat, le SCoT invite les collectivités qui élaborent ou révisent leur document d'urbanisme à réduire la production de logements individuels isolés au profit de formes bâties moins consommatrices d'espaces : habitat collectif ou logements individuels groupés. Le dimensionnement des espaces urbanisables se fonde sur une part maximale de logements individuels isolés correspondant à :

- 5% de la production totale de logements dans le secteur "agglomération grenobloise" ;
- 40% de la production totale de logements dans le Voironnais et le Grésivaudan ;
- 60% de la production totale de logements dans les secteurs Bièvre Valloire, Sud Grenoblois et Sud Grésivaudan ;
- 70% de la production totale de logements dans le Trièves.

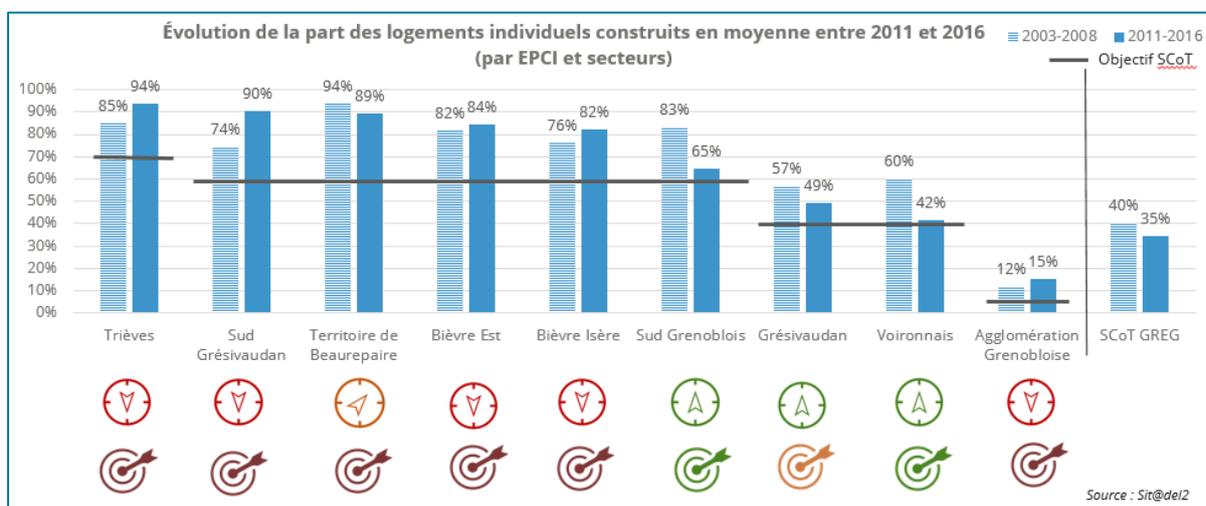
#### > La diversification des formes de logements est en cours, mais s'opère de manière contrastée

A l'échelle de la région grenobloise, la part de logements individuels dans l'ensemble de la production de logements a été de 35 % au cours de la période 2011-2016, contre 40 % lors de la période 2003-2008 qui a précédé l'élaboration du SCoT. On observe donc un infléchissement des formes bâties produites récemment, avec néanmoins des disparités territoriales.

- La diminution de la part de logements individuels produits concerne avant tout le Sud Grenoblois, le Voironnais et le Grésivaudan. Ces trois secteurs se rapprochent des objectifs fixés par le SCoT :
  - 42% de logements individuels pour le Voironnais, lorsque l'objectif est de 40% ;
  - 49% de logements individuels pour le Grésivaudan, lorsque l'objectif est de 40% ;

- 65% de logements individuels pour le Sud Grenoblois, lorsque l'objectif est de 60%.
- Au sein de Bièvre Valloire, le territoire de Beurepaire a lui aussi légèrement amélioré son ratio (89% de logements individuels sur la période 2011-2016 contre 94% sur la période 2003-2008), mais l'objectif fixé par le SCoT (60% de logements individuels maximum) apparaît encore très éloigné.
- Dans tous les autres secteurs ou EPCI, y compris le secteur "agglomération grenobloise", la part de logements individuels produits est en augmentation par rapport à la période de référence 2003-2008. Dans les secteurs à caractère périurbain ou rural, cette évolution intervient malgré la nette diminution du volume de production de logements individuels car la baisse de production de logements collectifs a été encore plus marquée.

L'essentiel de la production de logements collectifs continue néanmoins d'être réalisée très majoritairement au sein de l'agglomération grenobloise (72% de la production totale de logements collectifs de la région grenobloise sont produits dans ce secteur).



Evolution plutôt favorable

### Les principaux enseignements, en bref

La part de logements individuels isolés dans la production globale de logements amorce une diminution à l'échelle de la région grenobloise, mais plusieurs secteurs se sont écartés de l'objectif fixé par le SCoT.

Les années à venir permettront de vérifier s'il s'agit d'un phénomène purement conjoncturel lié au contrecoup de la crise financière de 2008 ou si cette évolution relève de causes plus structurelles.



Cible en partie atteinte

Les secteurs Voironnais, Sud Grenoblois et Grésivaudan sont en voie d'atteindre ou se rapprochent significativement des objectifs fixés par le SCoT.



Partielle

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

En limitant les enveloppes foncières au sein desquelles peut être réalisée le développement urbain, le SCoT encourage fortement à optimiser les espaces disponibles.

La part modeste de documents d'urbanisme mis en compatibilité avant 2016 limite néanmoins l'effet levier qu'ont pu jouer les orientations et objectifs du SCoT sur les formes bâties au cours des premières années de mise en œuvre.

## 4.2. CONSTRUCTION DANS LES ESPACES PREFERENTIELS DE DEVELOPPEMENT

---

Les cinq années passées entre l'approbation du SCoT et la réalisation du bilan ne permettent pas de disposer d'un recul suffisant pour apprécier les résultats de la mise en œuvre du SCoT sur ce sujet.

***Les indicateurs de suivi relatifs à la construction dans les espaces préférentiels de développement seront analysés lors du prochain bilan.***

## 4.3. INTENSIFICATION DE L'URBANISATION AUTOUR DES ARRETS DE TRANSPORT EN COMMUN

---

Les cinq années passées entre l'approbation du SCoT et la réalisation du bilan ne permettent pas de disposer d'un recul suffisant pour apprécier les résultats de la mise en œuvre du SCoT sur ce sujet. Les documents d'urbanisme locaux se sont saisis progressivement de cette question afin d'envisager le bon niveau de transcription dans les PLU. La traduction des objectifs de densité minimale dans les PLU a été rendue plus complexe depuis la suppression du COS (coefficient d'occupation des sols) par la Loi ALUR en 2014. Il est désormais nécessaire de combiner des règles de d'emprise au sol et de hauteur mini du bâti, rendant plus complexe la rédaction des règlements et pouvant limiter la marge d'inventivité dans la conception des projets urbains.

La règle proposée se doit d'être suffisamment souple pour éviter un certain nombre d'écueils vis-à-vis des formes urbaines produites, sans pour autant dénaturer l'objectif poursuivi.

***Les indicateurs de suivi relatifs à l'intensification de l'urbanisation autour des arrêts de transport en commun seront analysés lors du prochain bilan.***

---

## 5. COMMENT EVOLUE LA QUALITE DU CADRE DE VIE ?

La notion de "qualité du cadre de vie" est appréhendée de façon large par le SCoT. Elle recouvre à la fois les enjeux de mise en valeur des paysages et du patrimoine de la région grenobloise, d'adaptation au changement climatique, de gestion de certains services environnementaux et de prévention des risques majeurs.

L'enquête réalisée auprès des communes montre que, loin d'être considérée comme secondaire, cette question occupe désormais une place importante dans les échanges sur l'élaboration des documents d'urbanisme. 74% des communes déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur les orientations et objectifs relatifs à la préservation des sites paysagers, du patrimoine et à la lutte contre la banalisation des paysages urbains. L'investissement des collectivités sur ces questions semble être plutôt concluant puisque 79% jugent « bonne » ou « excellente » la façon dont les orientations et objectifs du SCoT ont été traduits dans leur document d'urbanisme.

Réf. SCoT : partie 2 du DOO « Améliorer les qualités du cadre de vie, en intégrant les exigences environnementales, paysagères, de sécurité et de santé dans l'aménagement du territoire »

### 5.1. VALORISATION DE L'IDENTITE DES TERRITOIRES

---

Le SCoT fait de la valorisation de l'identité des territoires et de la lutte contre la banalisation des paysages des marqueurs importants de l'attractivité résidentielle de la région grenobloise. Ses orientations visent plus particulièrement :

- à valoriser les sites paysagers remarquables (dont 14 sites d'enjeux majeurs identifiés dans le DOO),
- à prendre en compte la sensibilité visuelle dans les aménagements,
- à maintenir et qualifier les "coupures vertes" paysagères,
- à limiter l'urbanisation linéaire le long des axes routiers et à favoriser la fonction de découverte des paysages depuis ces axes,
- à préserver et valoriser le patrimoine bâti et touristique, ainsi que l'architecture traditionnelle,
- à prévenir la banalisation des paysages, notamment au niveau des fronts urbains et des entrées de villes.

#### > Un intérêt croissant pour la valorisation des paysages et du patrimoine bâti

La valorisation des sites paysagers majeurs, la préservation des vues emblématiques sur le grand paysage et la protection du patrimoine bâti sont désormais traités de manière assez systématique dans les documents d'urbanisme locaux. L'élaboration ou la révision des PLU est généralement l'occasion de compléter l'inventaire de base établi par le SCoT en vue de mettre en valeur des éléments d'intérêt plus local, considérés comme représentatifs de l'identité paysagère et patrimoniale des communes.

Le Schéma de secteur du Pays Voironnais, puis les PLU intercommunaux engagés par Grenoble Alpes Métropole, Bièvre Est et Bièvre Isère Communauté, ont été l'occasion de mener des démarches d'inventaires complémentaires à grande échelle qui ont fait progresser la connaissance et la prise en compte des enjeux locaux.

D'autres démarches, qui n'ont pas de visée réglementaire directe, ont également été engagées par certains EPCI, tel l'observatoire photographique des paysages dans le Pays Voironnais. Dans le cadre de ce projet, 25 points de vues ont été sélectionnés en lien avec le Pays d'Art et d'Histoire et feront l'objet d'un suivi.

La déclinaison de la prise en compte des vues depuis les axes routiers principaux n'a en revanche pas encore été réalisée.

### > Des démarches exploratoires pour améliorer la prise en compte d'enjeux moins évidents à traduire réglementairement

Certains objectifs poursuivis par le SCoT apparaissent plus complexes à traduire dans les documents d'urbanisme locaux : qualification des coupures vertes paysagères, valorisation paysagère le long des axes routiers, amélioration de la qualité des fronts urbains et des entrées de ville, Peu de PLU s'y sont véritablement attelés et les solutions réglementaires expérimentées n'ont pas toujours été concluantes<sup>30</sup>.

L'élaboration du PLUi de Grenoble Alpes métropole a été l'occasion de mener une démarche originale d'OAP "paysage et biodiversité" qui propose d'apporter des éléments de réponse à ces enjeux au travers d'orientations opposables aux pétitionnaires dans un rapport de compatibilité. Un suivi de la mise en œuvre de cette OAP thématique offrira un retour d'expérience qui pourrait dans l'avenir intéresser d'autres collectivités de la GREG si les choix techniques proposés s'avèrent concluants.

L'amélioration de la qualité des espaces publics constitue également un levier important pour la mise en valeur des paysages urbains. Des démarches ont été engagées en ce sens par un nombre croissant de collectivités (aménagement de centres bourgs, charte intercommunale...) mais les efforts portent prioritairement sur les centralités historiques ou les nouvelles opérations d'aménagement, moins sur le traitement des entrées de villes existants.



Evolution  
plutôt  
favorable



Cible en  
partie  
atteinte



Partielle

#### Les principaux enseignements, en bref

- Plusieurs sites paysagers majeurs et vues ont été étudiés et déclinés dans les territoires, notamment au travers d'inventaires complémentaires. Les documents d'urbanisme ont ensuite mis en place, à travers leurs PADD, règlement et OAP, des outils permettant la valorisation de ces éléments. Le travail reste à poursuivre sur l'ensemble du territoire de la GREG.
- La question de l'intégration des constructions dans la pente et dans le paysage fait également partie des enjeux dont se sont facilement emparés les auteurs des PLU.
- Les éléments du patrimoine bâti emblématique sont de mieux en mieux connus et préservés. Le travail est à poursuivre sur les territoires qui ne se sont pas encore saisi de cet enjeu.
- Les enjeux relatifs aux coupures vertes paysagères et à la valorisation paysagère le long des axes routiers ne sont que très partiellement déclinés.
- Des difficultés dans la traduction des objectifs relatifs à la qualité des fronts urbains et à l'amélioration de la qualité paysagère des entrées de villes.

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Le SCoT a joué un rôle d'entraînement dans l'engagement de travaux sur les sites d'enjeu paysagers. L'inscription, dans le DOO, des éléments les plus marquants pour l'identité du territoire a permis d'initier une hiérarchisation des enjeux patrimoniaux à l'échelle de la région grenobloise, tout en invitant les collectivités à se questionner sur ce qui fait la spécificité de leur patrimoine local. Cela a donné lieu à des approfondissements de connaissance (typo-morphologie, base de données du patrimoine, inventaire des points de vues...), notamment dans le cadre des PLU intercommunaux qui ont été engagés.

<sup>30</sup> A ce sujet, on peut effectuer un rapprochement avec les difficultés de traduction des objectifs de qualification des limites à l'urbanisation, dont il sera question plus loin (question évaluative n°7). L'emploi de la boîte à outils classique des PLU a souvent montré ses limites et n'a généralement pas été suivie d'effet. Par exemple, l'expérience montre que l'instauration d'un "espace boisé classé à créer" pour marquer les limites d'un nouveau secteur d'urbanisation n'offre aucune garantie sur l'effectivité et la qualité du traitement végétal mis en place.

---

## 5.2. AVANCEES DE LA TRANSITION ENERGETIQUE

---

Lors de son élaboration, le SCoT s'est inscrit dans les objectifs du plan climat européen adopté en 2008 :

- réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2020 ;
- 20% d'augmentation de l'efficacité énergétique entre 1990 et 2020 ;
- 20% de l'énergie utilisée produite à partir de sources renouvelables en 2020.

Il préconise aux collectivités locales de contribuer, à travers leurs documents d'urbanisme locaux et les projets d'aménagement qu'elles portent, à la stratégie d'efficacité énergétique en mettant en œuvre les orientations et objectifs suivants :

1. Lutter contre la périurbanisation et l'éloignement des fonctions urbaines en visant à équilibrer et polariser le développement des territoires.
2. Intensifier l'aménagement des espaces, renforcer la mixité des fonctions et articuler urbanisme / transport pour lutter contre l'étalement urbain et la consommation d'espace.
3. Développer un habitat économe en énergie.

Plusieurs initiatives engagées par les EPCI vont dans le sens des objectifs poursuivis par le SCoT :

- Territoires à énergie positive (TEPOS),
- Plans climat air énergie territorial (PCAET),
- Démarches inter-TEPOS avec les PNR du Vercors et de Chartreuse.

En 2015, la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) est venue renforcer les objectifs et la stratégie nationale en matière de lutte contre l'effet de serre et de maîtrise de la demande en énergie.

### > Une évolution de l'émission des gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie globalement en adéquation avec les objectifs du 3x20

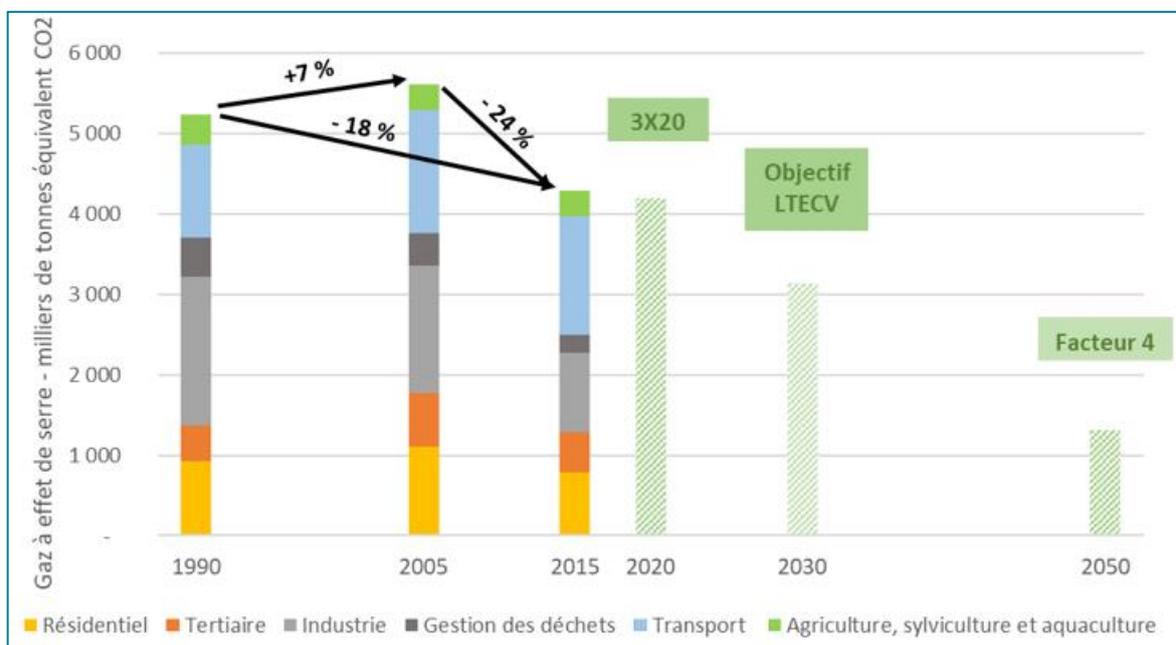
Les données fournies par l'observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre (OREGES) montrent que le territoire de la région grenobloise s'inscrit globalement dans une dynamique de diminution de l'émission de gaz à effet de serre. Entre 1990 et 2005, tous les secteurs hormis l'industrie avaient pourtant connu une croissance de leurs émissions. Entre 2005 et 2015, les tendances se sont également inversées pour les secteurs résidentiel et tertiaire. En revanche, le secteur des transports, premier émetteur avec près d'un tiers des émissions en 2015, n'a pas amélioré ses performances ; ses émissions de gaz à effet de serre restent toujours supérieures de 30% par rapport à celles de 1990.

Si les objectifs du plan climat européen semblent en bonne voie de pouvoir être atteints en 2020, **ce constat interroge néanmoins les capacités du territoire de la GREG à atteindre l'objectif fixé par la loi LTECV à horizon 2030**. Les efforts réalisés jusqu'à présent n'ont pu être atteints que par la forte baisse des émissions du secteur industriel, liée à l'amélioration des procédés de production et à la décroissance de l'activité. Les autres leviers apparaissent beaucoup plus difficiles à activer de manière efficace.

La consommation d'énergie suit la même évolution que celle des émissions de gaz à effet de serre. Après une période de croissance des consommations de 1990 à 2005, on constate une diminution significative (- 16%) de la consommation d'énergie finale entre 2005 et 2015, là aussi largement portée par le secteur industriel.

L'évolution du mix énergétique du territoire depuis 2010 montre une croissance de la consommation d'électricité (26 ⇒ 28%) et une diminution de la part du gaz (26 ⇒ 23%). On constate en revanche peu d'évolution en ce qui concerne la part des produits pétroliers et celle des énergies renouvelables thermiques.

Emission de gaz à effet de serre par secteur sur le territoire de la GREG



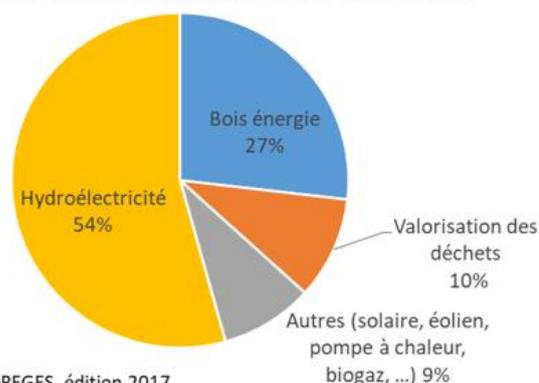
Source : OREGES, édition 2017

### > L'objectif de développement des énergies renouvelables n'est pas atteint

Les énergies renouvelables produites sur le territoire en 2015 représentent environ 15% de la consommation d'énergie finale.

- L'hydroélectricité représente la première source d'ENR locale, avec une production variable d'une année sur l'autre et un potentiel de développement limité.
- Le bois énergie constitue un potentiel à développer, tout en restant vigilant à la pollution de l'air qu'il peut générer.
- L'énergie solaire, le biogaz, l'énergie éolienne et l'emploi de pompes à chaleur sont des sources en développement. Leur production a cru de 73% entre 2010 et 2015, mais elles ne représentent ensemble que 1% de la consommation finale en 2015.

Production locale d'énergies renouvelables (15 % de la consommation énergétique finale) - année 2015



Source : OREGES, édition 2017



Cible en partie atteinte

#### Les principaux enseignements, en bref

- Les évolutions globales de consommation énergétique et d'émission de gaz à effet de serre s'inscrivent globalement dans les objectifs du plan climat européen de 2008. Les efforts sont très largement à imputer au secteur industriel. Le secteur tertiaire est tout juste dans la trajectoire du 3x20. Dans le secteur tertiaire, la tendance à la baisse des émissions est trop

récente pour compenser la forte hausse constatée entre 1990 et 2005.

- Les déplacements demeurent fortement émetteurs de CO<sub>2</sub> (émissions stables depuis 5 ans).
- L'objectif de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation n'est pas atteint.



Partielle

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Les résultats positifs enregistrés par le secteur industriel ne sont pas imputables au SCoT. Celui-ci préconise le développement d'un habitat économe en énergie et des formes urbaines favorables à la réduction des besoins énergétiques, mais ces orientations ne semblent pas suffisantes pour peser de manière significative sur les évolutions attendues.

## 5.3. ADAPTATION DES TERRITOIRES AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, A LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE ET AUX RISQUES NATURELS

Le SCoT intègre à l'enjeu d'amélioration du cadre de vie, des objectifs visant à réduire les principales vulnérabilités du territoire : adaptation au changement climatique, prévention et réduction de l'exposition des populations aux pollutions et nuisances, prévention et limitation des risques naturels.

### > Un effort d'adaptation au changement climatique difficile à mesurer

Les orientations développées par le SCoT sont centrées sur la prévention contre la constitution d'îlots de chaleur urbain. Elles visent essentiellement à préserver et développer les espaces végétalisés en milieu urbain, à limiter l'imperméabilisation des sols, à développer la présence de l'eau et à réduire les émissions de chaleur nocturne.

Il apparaît prématuré, 5 ans seulement après l'entrée en vigueur du SCoT, de tirer un bilan sur la mise en œuvre de ces objectifs. On peut néanmoins constater, à ce stade, que les documents d'urbanisme locaux des communes concernées mobilisent de plus en plus les outils réglementaires imposant une végétalisation minimum des espaces urbains.

La préoccupation d'adaptation au changement climatique se traduit également de plus en plus dans le cadre des projets urbains.

### > Une exposition aux pollutions atmosphériques qui reste préoccupante

Limiter l'exposition de la population aux pollutions atmosphériques constitue un enjeu de santé publique important dans la région grenobloise. Des améliorations sont constatées pour quelques polluants (SO<sub>2</sub>) du fait de l'évolution des activités industrielles, mais la situation reste préoccupante en ce qui concerne pour l'exposition aux particules fines, aux oxydes d'azote et à l'ozone.

Pour autant, cette préoccupation entre rapidement en confrontation avec d'autres enjeux de développement et les objectifs du SCoT ont été jusqu'ici peu traduits dans les documents locaux d'urbanisme.

### > Des objectifs de prévention et de limitation des risques majeurs qui apparaissent aujourd'hui dépassés par les évolutions de contexte

Depuis l'approbation du SCoT en 2012, la connaissance des risques naturels a évolué de façon importante. La stratégie nationale de gestion des risques d'inondations (SNGRI), approuvée en octobre 2014, a donné lieu à

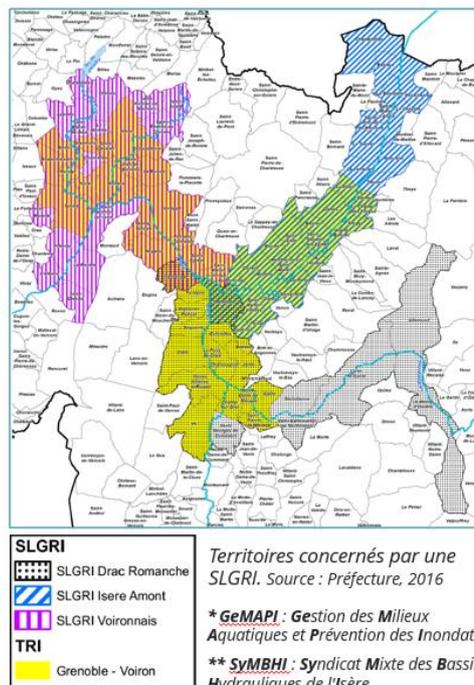
diverses déclinaisons locales qui font évoluer de manière significative l'appréciation du niveau de risque autour de l'Isère, de la Romanche et du Drac :

- Cartographie du territoire à risques importants d'inondation de Grenoble-Voirion (TRI), arrêtée en décembre 2013 sur un périmètre de 56 communes ;
- Plan de gestion des risques d'inondation du bassin Rhône-Méditerranée (PGRI 2016-2021), approuvé fin décembre 2015 ;
- Stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) Isère Amont, Voironnais et Drac Romanche, co-construites avec les EPCI concernés et validées en 2018.

Parallèlement, a été engagée l'élaboration du plan de prévention des risques d'inondations du Drac, dont le porter à connaissance est intervenu en juin 2018. Etabli en lien avec la cartographie du TRI, le PPRi Drac intègre des niveaux d'aléas qui impactent fortement certaines communes de l'Agglomération grenobloise.

Ces évolutions de contexte et l'actualisation du niveau de connaissance des aléas remettent en question la déclinaison spatiale de plusieurs orientations du SCoT, en particulier la définition des espaces potentiels et des espaces préférentiels de développement des communes les plus impactées.

Elles rendent également nécessaire la **mise en place d'une stratégie de résilience aux risques naturels**, consistant à se doter de moyens pour continuer à faire évoluer les territoires et à les adapter aux risques sans accroître leur vulnérabilité.



Evolution défavorable à plutôt défavorable



Objectif à atteindre

### Les principaux enseignements, en bref

- De nombreux objectifs du SCoT concourent à l'adaptation au changement climatique et sont traduits dans les PLU par les collectivités les plus concernées (protection des espaces agricoles, naturels et forestiers ; réduction de la consommation des espaces agricoles ; préservation de la biodiversité via la Trame verte et bleue ; protection de la ressource en eau ; gestion alternative des eaux pluviales), mais la lisibilité globale de cet objectif, très centré sur la prévention des îlots de chaleur, fait aujourd'hui défaut.
- Une préoccupation toujours prégnante de la prévention et de la réduction de l'exposition des populations aux pollutions et nuisances, mais des freins importants rendent peu efficace la mise en œuvre des dispositions du SCoT dans les PLU.
- Au regard des évolutions de contexte, la stratégie de prévention et de limitation des risques exposée par le SCoT valorisant l'échelle du « bassin de risque pertinent » et venant en complémentarité des documents réglementaires ne permet plus de répondre aux enjeux d'évolution du territoire. La définition d'une nouvelle stratégie intégrant des principes de résilience apparaît aujourd'hui nécessaire.

## 6. QUEL EST LE NIVEAU DE REDUCTION DE LA CONSOMMATION D'ESPACE NATUREL ET AGRICOLE ?

La réduction de la consommation d'espace compte parmi les principaux thèmes abordés lors de l'élaboration ou de la révision des PLU : 85% des communes interrogées déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur ce sujet. La même proportion estime "bonne" ou "excellente" la manière dont elles ont traduit dans leur document d'urbanisme les orientations du SCoT.

Dopée par les évolutions législatives et réglementaires qui se sont succédées depuis le début des années 2010, la maîtrise de la consommation d'espace semble donc avoir été pris à bras le corps par les communes confrontées à l'élaboration ou à la révision de leur document d'urbanisme. Ce qui devrait augurer une inflexion nette des tendances observées au cours des décennies passées.

Réf. SCoT : section 5 | 2 du DOO « Poursuivre la réduction de la consommation d'espace non bâti pour les espaces urbains mixtes » et section 1 | 1 du DOO « Préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers et favoriser des conditions durables de développement des activités et usages associés ».

### 6.1. TENDANCES RECENTES CONCERNANT LA CONSOMMATION D'ESPACE

Dans le contexte de réduction globale de la production de logements exposée plus haut, les évolutions récentes en termes de consommation d'espace sont marquées par deux phénomènes :

- Une stabilisation du rythme de consommation globale<sup>31</sup> d'espaces agricoles et naturels, faisant suite à une diminution significative de celle-ci lors de la décennie 1999-2009.
- Une diminution du rythme d'artificialisation<sup>32</sup> des sols dans la plupart des secteurs de la région grenobloise, les objectifs fixés par le SCoT n'étant toutefois atteints que dans deux secteurs sur six : Bièvre-Valloire et le Trièves<sup>33</sup>.

#### > Une consommation globale d'espaces agricoles et naturels qui se stabilise

La période 1999-2009 a été marquée par une diminution de près de 3 400 ha des espaces agricoles et naturels au profit des espaces urbanisés. Cette consommation d'espace s'est fait avec un rythme moyen de 373 ha/an en début de période (1999-2003) puis a diminué progressivement jusqu'à atteindre un rythme de 290 ha/an entre 2007 et 2009.

La période triennale suivante (2009-2011) suit immédiatement la crise financière de 2008 et se traduit par une chute de la construction de logements. L'abandon de nombreux projets immobiliers a eu pour corollaire un arrêt

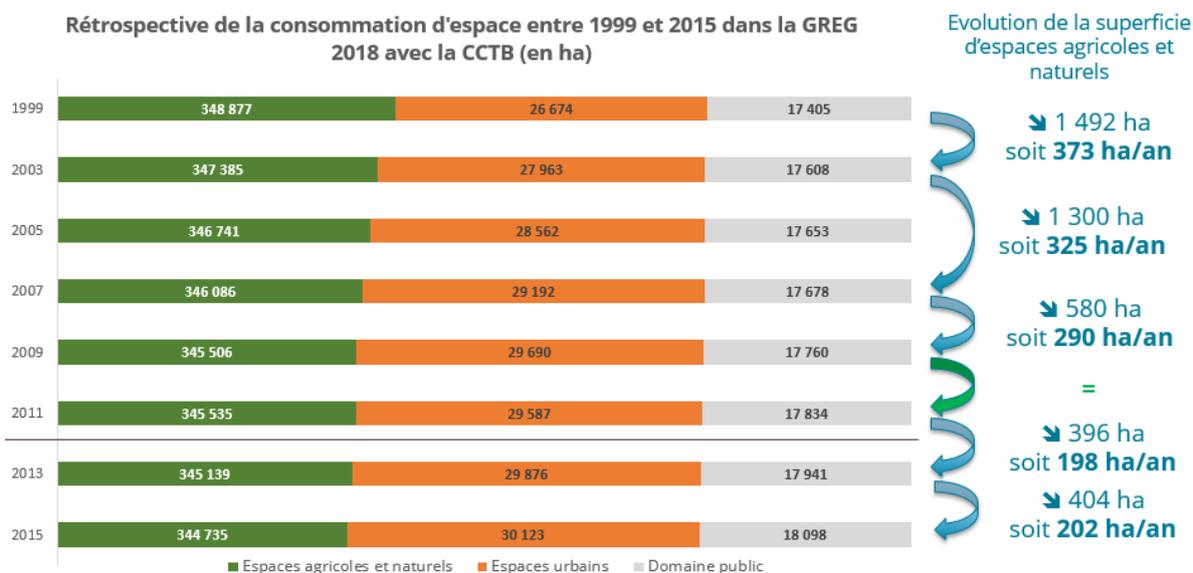
<sup>31</sup> La mesure du rythme de consommation globale d'espaces agricoles et naturels résulte des données issues de l'exploitation des fichiers fonciers fournis par la direction générale des finances publiques (DGFiP). Ceux-ci fournissent une information à la parcelle ou par subdivision fiscale sans préciser les surfaces réellement artificialisées.

<sup>32</sup> La mesure de l'artificialisation des sols résulte des données de photo-interprétation fournies par Spot Thema. Contrairement aux données issues de l'exploitation des fichiers fonciers, elle mesure un usage des sols localisé faisant disparaître la nature initiale des terres sans que les surfaces concernées ne coïncident nécessairement à des entités parcellaires. Suivant le degré de précision de l'interprétation des photographies satellitaires, ces surfaces peuvent être analysées à un niveau infra-parcellaire ou regrouper au contraire des ensembles de terrains homogènes plus conséquents.

<sup>33</sup> Le secteur "agglomération grenobloise" n'est, pour sa part, pas soumis à un objectif chiffré de limitation de la consommation d'espace. Il n'en est donc pas tenu compte pour l'estimation de l'atteinte de la cible.

de la consommation globale d'espace dans la région grenobloise qui doit être interprétée comme une parenthèse dans le suivi de son évolution.

A partir de 2011, on constate une reprise de la consommation d'espace à un rythme inférieur à celui que l'on avait connu avant la crise immobilière (de l'ordre de 200 ha/an). Ce rythme est ensuite resté stable jusqu'en 2015, dernière année pour laquelle les données sont disponibles.



Sources : SAFER d'après DGFIP – AURG d'après DGFIP (Majic 3)

### > Une diminution notable de l'artificialisation des sols

L'analyse du rythme d'artificialisation des sols suit une trajectoire analogue à celle de la consommation globale d'espaces agricoles et naturels. L'exploitation des données issues de la photo-interprétation montre en effet une artificialisation moyenne de 134 ha/an entre 2010 et 2015, contre 206 ha/an sur la période précédente (2005-2010).

Cette artificialisation s'est opérée majoritairement au profit des espaces urbanisés mixtes qui représente plus des trois-quarts des espaces consommés.

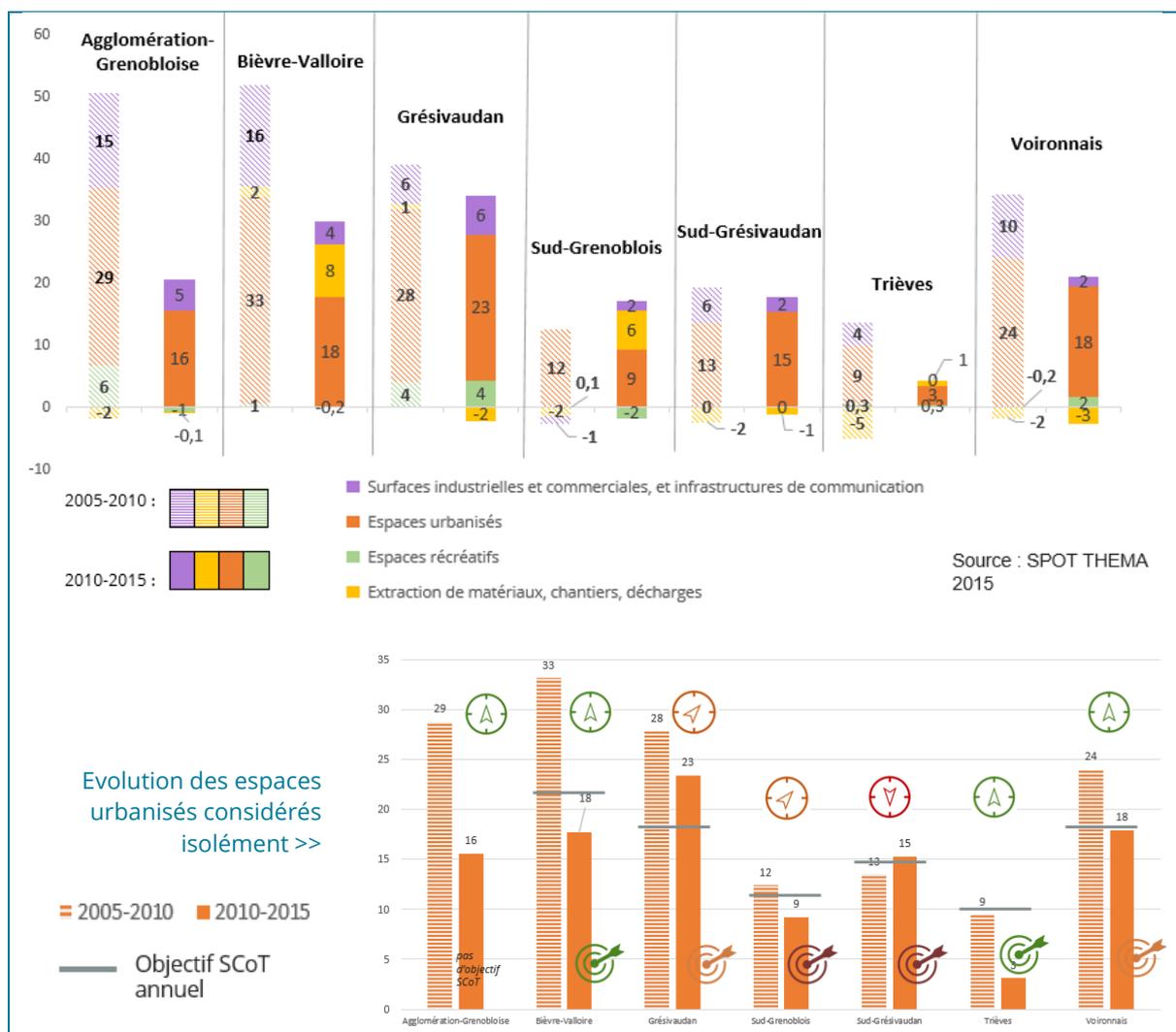
- **La tendance à la diminution du rythme d'artificialisation des sols est particulièrement marquée en ce qui concerne les espaces économiques dédiés.** Les surfaces industrielles et commerciales et infrastructures de communications ont augmenté de 20 ha/an entre 2010 et 2015 contre 56 ha/an sur la période quinquennale précédente. Il est toutefois à ce stade difficile de déterminer s'il s'agit d'un phénomène de fond ou d'un épisode purement conjoncturel lié à la crise financière et immobilière. Cette évolution concerne tous les secteurs de la région grenobloise, à l'exception du Grésivaudan (dont le rythme reste stable, autour de 6 ha/an) et le Sud-Grenoblois, qui n'avait pas connu d'aménagement de nouvelle zone d'activité économique au cours de la période précédente<sup>34</sup>.
- **Le rythme d'artificialisation des sols au profit des espaces urbanisés mixte diminue d'un tiers** entre les deux périodes quinquennales considérées. Cette évolution est surtout marquée dans le Trièves (- 67%) et pour les secteurs "agglomération grenobloise" et Bièvre-Valloire (- 45%). Elle permet au Trièves et à Bièvre-Valloire d'atteindre d'ores-et-déjà les objectifs annuels de consommation maximale d'espace non bâti

<sup>34</sup> Son rythme d'artificialisation des sols demeure cependant très modéré entre 2010 et 2015 : seulement 2 ha/an.

pour les opérations à dominante d'habitat ou mixte fixés par le SCoT<sup>35</sup>. Les évolutions constatées dans le Voironnais (- 25%), le Sud-Grenoblois (- 25%) et le Grésivaudan (- 18%) vont dans un sens favorable mais ne leur permette pas encore d'atteindre les objectifs du SCoT<sup>36</sup>.

Seul le secteur Sud-Grésivaudan connaît une évolution contraire, avec une augmentation de 15% de son rythme d'artificialisation des sols au profit des espaces urbanisés<sup>37</sup>.

### Evolution annuelle de l'artificialisation des sols entre 2005-2010 et 2010-2015



- A noter, dans les secteurs Bièvre-Valloire et Sud-Grenoblois, une artificialisation significative (respectivement 8 ha/an et 6 ha/an) au profit des *extractions de matériaux, chantiers, décharges*, constatée entre 2010 et 2015 ;

<sup>35</sup> Cet objectif étant respectivement de 20 ha/an pour Bièvre-Valloire et 3 ha/an pour le Trièves.

Pour le secteur "agglomération grenobloise", le SCoT ne fixe pas d'objectif chiffré de consommation maximale annuelle d'espace non bâti.

<sup>36</sup> Objectifs SCoT : 15 ha/an pour le Grésivaudan et le Voironnais ; 5 ha/an pour le Sud-Grenoblois.

<sup>37</sup> Cette évolution est toutefois compensée par la baisse du rythme d'artificialisation des sols au profit des espaces économiques dédiés et des infrastructures.

cette observation pourrait être la manifestation d'une reprise de chantiers immobiliers dont la nature pourra être précisée lorsque les données 2015-2020 seront disponibles.



Evolution  
plutôt  
favorable

### Les principaux enseignements, en bref

- Après une diminution significative lors de la décennie 1999-2009, la consommation d'espace semble d'être stabilisée autour de 200 ha/an.
- Sur la période 2010-2015, le rythme d'artificialisation est en baisse dans la plupart des secteurs de la région grenobloise.



Cible en  
partie  
atteinte

- 2 secteurs sur 6 (Bièvre-Valloire et Trièves) ont respecté les objectifs chiffrés de consommation maximale annuelle d'espace non bâti pour les espaces urbains mixtes.



Faible

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Les éléments chiffrés disponibles pour le bilan couvrent 3 ans de mise en œuvre du SCoT (2013, 2014 et 2015). Compte tenu du faible nombre de documents d'urbanisme mis en comptabilité à cette période, les effets constatés résultent vraisemblablement de la poursuite d'une tendance de fond observée depuis le début des années 2000, accentuée par les effets conjoncturels liés à la crise de 2008.

Les effets positifs constatés sur la consommation d'espace peuvent en revanche être pour une grande partie attribuée à l'ancien schéma directeur de la région grenobloise, qui était opposable jusqu'à l'entrée en vigueur du SCoT.

---

## 6.2. REDUCTION DES ESPACES URBANISABLES DANS LES DOCUMENTS LOCAUX D'URBANISME

---

Depuis 2013, 79 documents d'urbanisme ont été approuvés dans le périmètre du SCoT, tel qu'il existait en 2012<sup>38</sup>.

En application des orientations du SCoT, les documents d'urbanisme actuellement opposables ont logiquement inscrits des objectifs en matière de modération de la consommation d'espace, dont un bilan en matière de surfaces a été réalisé.

Deux résultats factuels apportent une indication sur la mise en œuvre du SCoT :

- l'évolution de l'enveloppe urbaine déterminée par le zonage (zones U et AU), entre le document "avant SCoT" et le PLU ou la carte communale "après SCoT",
- l'évolution de la consommation d'espace à proprement parler<sup>39</sup>.

### > La réduction de l'enveloppe urbaine dans les documents d'urbanisme

Sur la base des informations données par les PLU et les cartes communales, lorsqu'elles sont présentes dans les rapports de présentation, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux a permis de **déclasser plus de 1 150 ha d'espaces potentiellement urbanisables** (espaces urbains non bâtis et zone d'extension de l'urbanisation), désormais reclassés en espaces agro-naturels (en "zone N" ou en "zone A" dans les règlements graphiques des documents d'urbanisme).

Une grande partie de ce déclassement concerne très majoritairement les anciennes zones d'urbanisation future ("zone NA" ou "zone AU" des anciens documents) et les zones partiellement desservies par les équipements ("zones NB" des POS). Cette réduction n'est pas générale (plus d'une vingtaine de commune a néanmoins inscrit une enveloppe urbaine en croissance) mais illustre quand même un vrai changement dans les documents d'urbanisme, que chacun a pu observer depuis les lois Grenelle.

Le retour des enquêtes adressées aux communes indique sur ce point, que la méthodologie proposée par le SCoT pour dimensionner les espaces constructibles a véritablement permis de franchir ce cap, de caractériser et de coordonner le ralentissement de l'expansion urbaine planifiée.

### > La réduction de la consommation d'espace

La réduction de la consommation d'espace par les constructions (en majorité pour le logement) présente à priori un chiffre moins important : elle est d'**un peu moins de 300 ha**. Cette valeur est toutefois à nuancer :

- d'une part parce qu'en application du SCoT, le nombre de logements prévus par hectare est bien supérieur à celui de la période précédente – d'ailleurs fortement marquée par le recul du nombre de constructions lié aux

---

<sup>38</sup> Pour précision, les PLU approuvés puis annulés par jugement du Tribunal Administratif (comme celui des communes de La Forteresse et Les Adrets, par exemple) n'ont pas été analysés car leurs dispositions ne s'appliquent plus.

<sup>39</sup> Dans ce second cas néanmoins, on est amené à comparer la surface réellement consommée par les constructions, durant la période qui précède l'approbation du nouveau document d'urbanisme, avec la surface projetée que pourraient consommer les constructions à venir, si celles-ci sont réalisées dans le nombre que programme le nouveau document d'urbanisme local.

En outre, en raison de l'hétérogénéité des PLU, notamment liée aux différentes réglementations qui se sont succédées depuis 2013, le travail de recollage des PLU conduit à agréger des données qui ne sont pas toujours de nature équivalente. Les chiffres rapportés ci-après sont donc à considérer dans les ordres de grandeur qu'ils donnent, plutôt qu'en valeur absolue.

conséquences de la crise immobilière de 2008 : la consommation d'espace par logement est ainsi nettement inférieure à celle de la période précédente ;

- d'autre part, parce que les logements prévus ne seront pas tous mis en chantier et que les règles développées dans les PLU devraient assurer que cela ne se traduise pas par une hausse de la consommation d'espace par logement.

Après plus de cinq années d'application des objectifs et orientations du SCoT, les résultats de l'analyse des documents d'urbanisme locaux en matière de modération de la consommation d'espace sur le territoire de la Grande Région de Grenoble sont positifs. Ils confirment le cap franchi par le SCoT qui a permis de protéger par un classement en zones agro-naturelles 2 130 ha, anciennement définis en enveloppes urbaines et potentiellement constructibles au Schéma directeur.

Mais du fait de l'absence d'une base commune de données dédiée au suivi de l'occupation du sol, la phase d'analyse de la consommation passée est très hétérogène d'un document d'urbanisme à un autre et complique ainsi la lecture des résultats.

Pour gagner en efficacité, cette analyse pourrait s'appuyer sur une méthode explicitée (comme c'est le cas dans le SCoT pour l'établissement du gisement foncier par le document d'urbanisme). Le partage des méthodes permettrait par ailleurs d'envisager une mutualisation des outils de suivi pour le SCoT.

**Point de vigilance** : à l'occasion de la rencontre effectuée en septembre 2018 avec les services de la Chambre d'agriculture de l'Isère, ces derniers ont attiré l'attention sur une tendance au reclassement intempestif de certaines surfaces non agricoles en zone A. Pour témoigner d'un effort de réduction de la consommation d'espace lors de la révision des documents d'urbanisme, les auteurs de PLU reclassent parfois des fonds de parcelles ou des hameaux en zone A, alors même l'usage agricole des sols y a totalement disparu.



Evolution favorable



Objectifs atteints

### Les principaux enseignements, en bref

La révision et la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux avec le SCoT se traduit de manière effective par une réduction de l'enveloppe urbanisable. Les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont, globalement, davantage en concordance avec les besoins d'accueil estimés de nouveaux habitants.

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Ce travail de réduction des surfaces urbanisables résulte directement de la traduction des objectifs et orientations du SCoT visant à :

- préserver les espaces agricoles, naturels et forestiers en prévoyant le développement urbain au sein des espaces potentiels de développement à long terme ;
- réduire la consommation de foncier par type d'habitat ;
- dimensionner les espaces urbains mixtes non bâtis dans les documents d'urbanisme locaux ;
- maîtriser l'offre d'espaces économiques dans les documents d'urbanisme locaux.



Forte

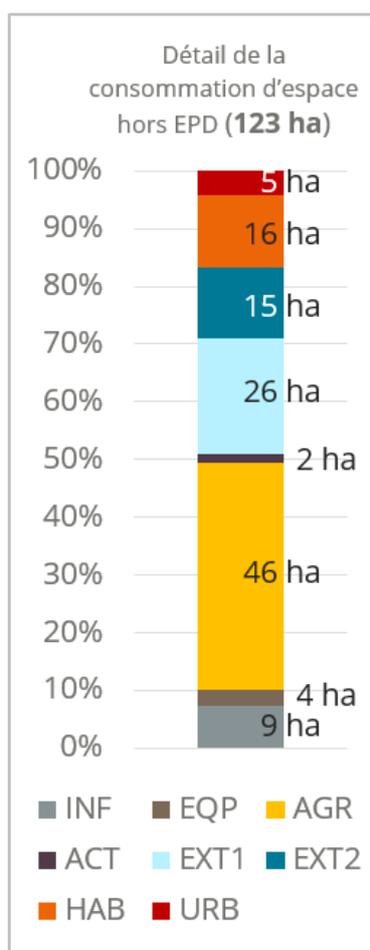
### 6.3. FOCAL SUR L'ARTIFICIALISATION D'ESPACE EN DEHORS DES ESPACES POTENTIELS DE DEVELOPPEMENT

Les espaces potentiels de développement à long terme du SCoT, au sein desquels peut être réalisée l'extension de l'urbanisation représentent 39 870 hectares, soit 11% de la superficie du territoire.

Entre 2010 et 2015, l'artificialisation d'espace au sein de ces espaces représente 544 hectares, répartis de la manière suivante :

- 441 ha (soit 81%) pour les espaces urbanisés mixtes ;
- 103 ha (soit 19%) pour les surfaces industrielles ou commerciales.

Durant la même période, **123 hectares ont été artificialisés en dehors de ces espaces potentiels de développement**. Une analyse affinée<sup>40</sup> de photo-interprétation a été réalisée à partir des données Spot Thema 2010 et 2015, permettant de distinguer le détail de ces surfaces artificialisées et de mesurer la compatibilité de cette consommation avec les orientations du SCoT.



Source : AURG d'après Spot Thema

- 46 hectares des surfaces artificialisées l'ont été au profit des **activités agricoles et sylvicoles (AGR)** : construction de bâtiments, aménagements d'aires de stockage, incluant la création ou l'extension de centres équestres ou de pensions de chevaux.
- 9 hectares correspondent à la réalisation d'**infrastructures routières** ; à l'aménagement d'aires de stationnement, d'aires d'accueil de gens du voyage, d'aires de stockage, de bassins de rétention d'eaux pluviales, ou encore à l'ouverture de chantiers ou de dépôts de matériaux (INF).
- 4 hectares ont accueilli des **équipements collectifs** : terrains de sports, remontées mécaniques, centres techniques publics, parcs de loisirs (EQP).
- Les **extensions urbaines** réalisées dans la continuité des espaces préférentiels de développement peuvent être décomposées en deux catégories :
  - 26 hectares d'extensions modérées, s'inscrivant facilement dans le principe de compatibilité avec le SCoT (EXT1) ;
  - 15 hectares d'extensions plus importantes, dont la compatibilité avec le SCoT peut être questionnée (EXT2). Cette rubrique comporte notamment les développements urbains entre deux hameaux et/ou s'étendant au-delà des limites stratégiques du SCoT.
- 16 hectares ont été artificialisés au bénéfice de **nouvelles habitations isolées** (2 constructions maximum), incluant la construction de logements des agriculteurs lorsque ceux-ci sont physiquement déconnectés des sites d'exploitation (HAB).

<sup>40</sup> Cette analyse détaillée porte sur tous les espaces d'une superficie supérieure à 0,1 ha. Les erreurs d'interprétation liées à l'échelle de traitement de la donnée source ont été systématiquement relevées et isolées.

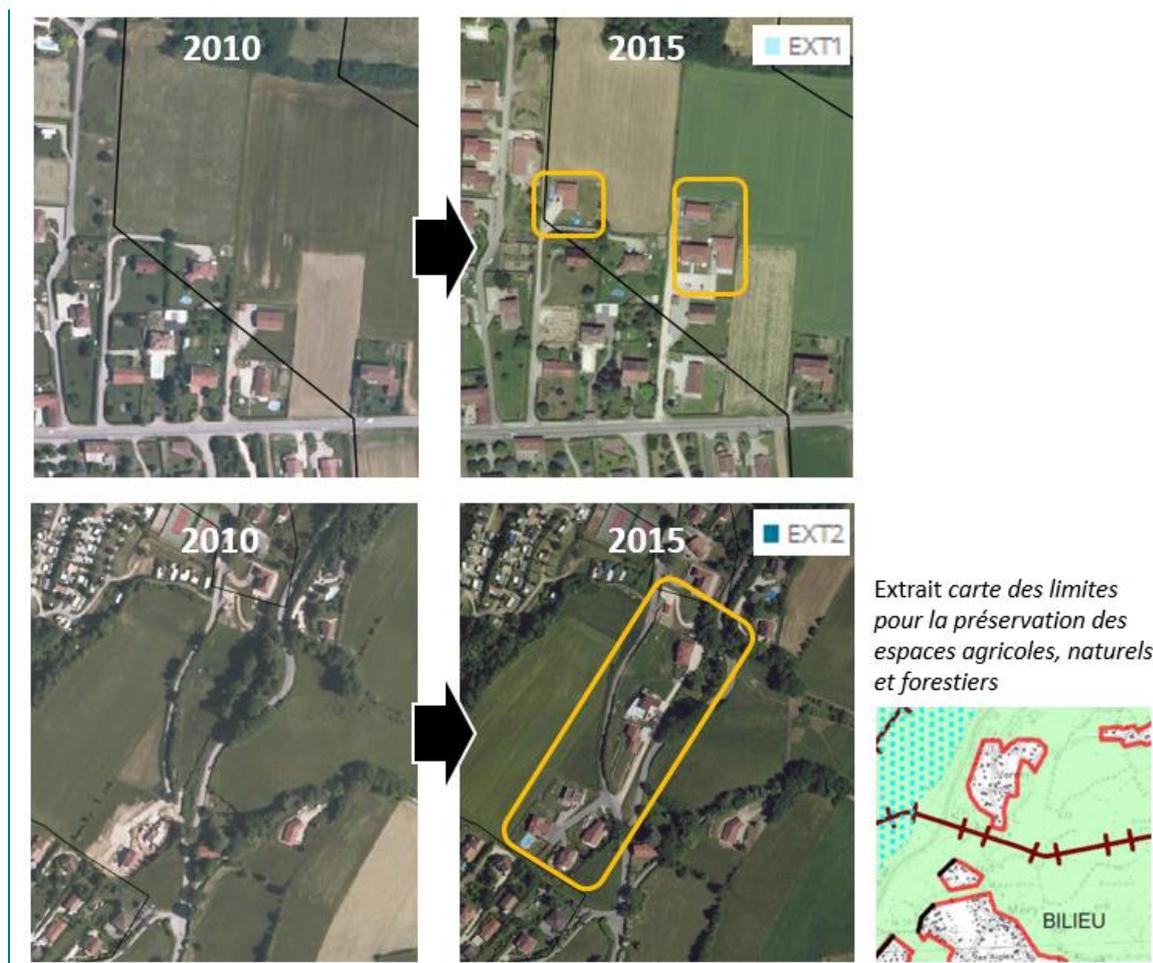
Des zooms détaillés par EPCI sont disponibles dans les documents supports, sur le site internet de l'EP-SCoT.

# 2

## EXAMEN DES SEPT QUESTIONS EVALUATIVES

- 5 hectares résultent de la constitution de **nouveaux groupes de constructions** ( $\geq 3$  constructions) formant une entité urbaine nouvelle ou consistant en une extension significative des hameaux hors de l'espace potentiel de développement (URB).
- 2 hectares correspondent à d'autres natures d'activités (ACT).

Illustration de quelques cas d'extensions urbaines en continuité d'un espace potentiel de développement



Evolution favorable



Objectifs atteints



Partielle

### Les principaux enseignements, en bref

- Le mitage est désormais un phénomène marginal, en nette diminution et très localisé (moins de 5 communes concernées).
- Certains groupes de constructions continuent d'être étoffés, générant un "grignotage" des espaces agricoles et naturels, mais le phénomène semble actuellement relativement maîtrisé.
- Aux franges de l'espace potentiel de développement, on constate généralement de petites extensions qui s'inscrivent le plus souvent dans un rapport de compatibilité avec le SCoT.

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

L'action du SCoT s'inscrit dans le prolongement de celle de l'ancien schéma directeur de la région grenobloise. La nécessité de circonscrire le développement de l'urbanisation est un principe acquis.

## 7. QUEL EST LE NIVEAU DE PRESERVATION ET DE VALORISATION DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LEURS ESPACES ?

La préservation et la valorisation des ressources naturelles et de leurs espaces est un thème diversement appréhendé au niveau des documents d'urbanisme locaux : 78% des communes interrogées déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur le sujet de la protection des espaces agricoles et forestiers, et 68% avoir "assez souvent" ou "très souvent" abordé celui de la protection de la biodiversité et de la trame verte et bleue. La protection des ressources et de la prévention de la pollution des milieux constitue un sujet moins central pour les PLU : 45% des communes déclarent avoir "assez souvent" ou "très souvent" travaillé sur le sujet.

Le même gradient se retrouve dans l'appréciation qualitative de la manière dont les orientations et objectifs du SCoT ont été traduits dans les documents locaux d'urbanisme :

- 87% des communes questionnées estiment "bonne" ou "excellente" la manière dont ont été traduites celles relatives à la protection des espaces agricoles et forestiers ;
- 76% d'entre elles estiment "bonne" ou "excellente" la manière dont elles ont traduit les objectifs de protection de la biodiversité et de la trame verte et bleue ;
- 66% estiment "bonne" ou "excellente" la manière dont elles ont traduit les objectifs relatifs à la protection des ressources et de la prévention de la pollution des milieux.

Réf. SCoT : partie 1 du DOO « Préserver et valoriser durablement les ressources naturelles, la trame verte et bleue, les conditions de développement de l'activité agricole et sylvicole ».

### 7.1. PRESERVATION DES ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS

Avec 1 440 hectares perdus entre 2005 et 2015, la région grenobloise a connu, en une décennie, une diminution de surface agricole équivalente à la superficie moyenne de 21 exploitations agricoles<sup>41</sup>. Le rythme de disparition des terres agricoles (- 1,0% sur 10 ans) ralentit toutefois : il a été de - 0,4% entre 2010 et 2015, contre - 0,6% entre 2005 et 2010.

Les secteurs de la région grenobloise les plus concernés par la diminution des surfaces agricoles sont l'agglomération grenobloise (- 2,3%), le Grésivaudan (- 1,8%) et le Voironnais (- 1,5%). Le Trièves (- 0,3%) et le Territoire de Beaurepaire (- 0,4%) sont les secteurs les moins touchés par cette érosion.

Ces éléments chiffrés ont donc été complétés par une analyse plus qualitative s'appuyant sur les retours d'expérience de l'EP SCoT et de la chambre d'agriculture.

#### > Localisation et qualification des limites à l'urbanisation

Pour préserver le capital foncier agricole et forestier, le SCoT a construit sa stratégie autour de la définition d'une **carte pour la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers**, délimitant les espaces à préserver et les espaces potentiels de développement à très long terme.

Selon les avis convergents des EPCI, des services de l'EP SCoT et de la Chambre d'agriculture, cette carte constitue un outil efficace de préservation des espaces agricoles. Les limites à l'urbanisation qui y sont définies sont globalement bien respectées lors de l'élaboration ou de la révision des documents locaux d'urbanisme.

<sup>41</sup> Ce qui représente 1% de la superficie agricole totale du territoire ; source : Spot Thema.

Les services de l'EP SCoT relèvent toutefois que la matérialisation et la qualification des limites stratégiques est en général peu traitée ou traitée de manière incomplète. La traduction des objectifs du SCoT se limite souvent à l'identification et à la préservation des éléments physiques existants (haies, murs...).

### > Confortement des conditions de viabilité de l'agriculture

Le SCoT comporte des orientations visant à respecter le fonctionnement quotidien des exploitations et à prioriser le maintien de la vocation agricole dans les zones urbaines et à urbaniser aujourd'hui mises en valeur par l'agriculture. La Chambre d'agriculture constate :

- l'arrêt effectif du mitage des espaces et une meilleure prise en compte du risque d'enclavement des bâtiments principaux d'exploitation ;
- la subsistance d'une tendance à l'enclavement des espaces agricoles au sein des zones à dominante urbaine, rendant plus difficiles et plus onéreuse l'exploitation de ces terres ;
- une tendance à assimiler trop souvent la viabilité des exploitations à la protection stricte des sols. Or, certaines activités nécessitent que des constructions puissent être réalisées dans les parcelles exploitées.

Dans les principales zones à enjeux agricoles identifiées par le SCoT, on constate entre 2010 et 2015 une très faible artificialisation des terres en dehors des espaces potentiels de développement. Des démarches de protection foncière (PAEN, ZAP) sont initiées, mais pas toujours dans les secteurs prioritaires identifiés au SCoT.

### > Prise en compte des enjeux spécifiques liés à certains espaces agricoles

Le SCoT comporte des orientations destinées d'une part à préserver l'intégrité des espaces ouverts de plaine, d'autre part à encadrer l'urbanisation des espaces ouverts de coteaux en balcons et terrasses et des bassins d'élevage.

- Dans les secteurs de plaine, de vallée et de piémont, le principe de classement des terrains en zone agricole est généralement respecté.
- Dans les espaces de coteaux, l'ensemble des acteurs impliqués dans la définition et la mise en œuvre de politiques agricoles se rejoignent sur le constat d'une poursuite de l'avancée de la forêt et de l'enfrichement des parcelles. Des démarches (associations foncières pastorales, règlement de boisements...) ont été menées dans plusieurs communes pour tenter de ralentir cette tendance, mais souvent antérieurement à l'approbation du SCoT.



Evolution favorable à plutôt favorable



Objectif partiellement atteint



Partielle

#### Les principaux enseignements, en bref

- Une efficacité reconnue de la carte pour la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, qui a permis de limiter l'artificialisation des sols en dehors des espaces potentiels de développement.
- Un respect global des limites à l'urbanisation.
- Une meilleure prise en compte des objectifs liés au fonctionnement quotidien des exploitations, mais qui tend à amalgamer conditions de viabilité des exploitations et protection stricte des terres.

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Le SCoT offre un cadre clair en termes de préservation du foncier agricole. De nombreuses démarches (ZAP, PAEN, AFP...) sont toutefois initiées indépendamment des orientations du DOO et ne répondent pas nécessairement aux priorisations affichées par celui-ci.

## 7.2. PRESERVATION DE LA BIODIVERSITE ET DE LA TRAME VERTE ET BLEUE

Pour limiter la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et tenter d'enrayer l'érosion de la biodiversité, le SCoT a défini des orientations visant à identifier et protéger les réservoirs de biodiversité, préserver et remettre en bon état les corridors écologiques, favoriser les continuités de la trame bleue et protéger les zones humides.

Les données fournies par la LPO montrent qu'en 2016, la biodiversité reste menacée. Sur 326 espèces animales évaluées, 6% ont disparues, 22% sont menacées de disparition et 14% restent fragiles et à surveiller.

### Schéma régional de cohérence écologique Rhône-Alpes

Au cours de la période de mise en œuvre du SCoT, a été adopté le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE Rhône-Alpes). Après avoir vérifié la cohérence du plan d'action de celui-ci avec les objectifs du SCoT, l'EP SCoT a délibéré le 7 juin 2017 pour justifier de sa pleine prise en compte.

### > Préservation des réservoirs de biodiversité

L'analyse réalisée à partir de *Spot Thema* montre que les réservoirs de biodiversité ont été globalement bien appréhendés et respectés lors de l'élaboration ou de la révision des documents locaux d'urbanisme. Sur 64 741 hectares d'espaces classés en réservoirs de biodiversité, 9,7 hectares sont artificialisés en 2015, soit 0,015% de leur superficie. Dans les espaces relevant du réseau Natura 2000, qui représentent 24 357 ha, le taux d'artificialisation est même limité à 0,002%.

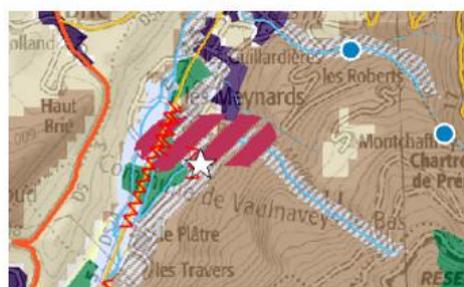
Entre 2012 et 2018, les espaces naturels et agricoles pouvant être qualifiés de réservoirs de biodiversité ont bénéficié d'une évolution à la hausse du fait de l'amélioration des connaissances :

- création de nouvelles aires protégées et/ou gérées (APB, ENS, Natura 2000, RNCFS)<sup>42</sup>, générant 2 286 hectares de réservoirs de biodiversité supplémentaires ;
- prise en compte des récents inventaires des pelouses sèches, générant 7 760 hectares de réservoirs de biodiversité supplémentaires.

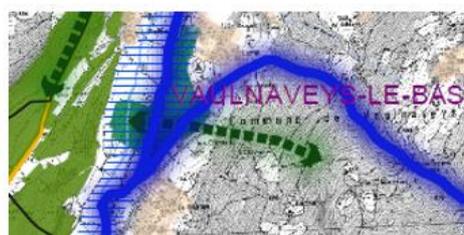
Cela porte à 66 902 hectares la superficie des réservoirs de biodiversité de la GREG en 2018.

**Les réservoirs de biodiversité complémentaires du SCoT ont également été bien respectés.** Sur 13 426 hectares, 33,5 hectares ont été artificialisés entre 2012 et 2015, soit 0,25%. Ces changements d'affectation des sols se sont fait principalement au profit de carrière (20 ha) et de constructions destinées à l'habitation (6 ha).

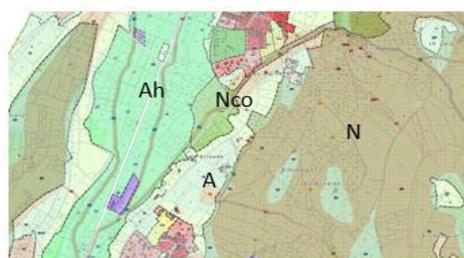
#### Illustration de la traduction des continuités écologiques à différentes échelles



Dans le SRCE Rhône-Alpes



Dans le SCoT de la GREG



Dans le PLU de Vaulnavay-le-Bas, approuvé le 10 novembre 2017

<sup>42</sup> Périmètres d'arrêtés de protection de biotope, espaces naturels sensibles, réserves naturelles de chasse et de la faune sauvage.

### > Préservation et remise en état des corridors écologiques

L'analyse réalisée à partir de *Spot Thema* montre que l'ensemble des connexions naturelles d'intérêt écologique est maintenu, à l'exception de quelques cas isolés. L'enquête communale a fait ressortir que les objectifs du SCoT sont suffisamment clairs, explicites et facilitateurs pour traduire les corridors à l'échelle des PLU.

Le bilan concernant la remise en état des corridors apparaît plus difficile à établir en l'absence de suivis de terrain. Des démarches opérationnelles de restauration écologiques des corridors sont initiées, même en l'absence de SCoT, par les collectivités territoriales dans le cadre d'un dispositif de contractualisation avec le conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes :

- Contrat corridor "couloirs de vie" du Grésivaudan, achevé en 2013,
- Contrats vert et bleu en cours pour Grenoble Alpes Métropole et Bièvre-Valloire.

Ces démarches participent toutes à la mise en œuvre des orientations du SCoT. Leur efficacité se trouve renforcée par les dispositions prises dans les documents locaux d'urbanisme.

### > Respect de la trame bleue (cours d'eau et zones humides)

Lors de l'élaboration du SCoT, une stratégie d'évitement de la dégradation des zones humides avait été adoptée, consistant à tenir la majeure partie d'entre elles à l'écart des espaces potentiels de développement. Celle-ci semble avoir porté ses fruits :

- La traduction des objectifs de la trame bleue dans les PLU est comprise et systématiquement réalisée.
- Les zones humides inventoriées ont été globalement bien préservées. Entre 2010 et 2015, 21 hectares de zones humides ont été artificialisés d'après l'analyse de *Spot Thema*<sup>43</sup>, soit 0,1% de leur superficie totale.
- En revanche, peu de travaux ont été engagés à l'échelle des PLU pour préciser l'inventaire des zones humides à l'échelle locale. On soulignera néanmoins l'étude complémentaire menée en 2017 par Grenoble Alpes Métropole dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

L'inventaire départemental permanent des zones humides<sup>44</sup>, qui porte sur les surfaces de plus de 1 hectare, se précise et s'enrichit au gré des études locales. Il est ainsi passé de 20 348 ha en 2012 à 20 860 ha en 2018.



Evolution favorable



Objectif partiellement atteint

#### Les principaux enseignements, en bref

- Une trame verte et bleue globalement bien comprise, respectée et déclinée dans les documents locaux d'urbanisme.
- Plusieurs contrats verts et bleus concourent à remettre en bon état les corridors écologiques.
- Mais une marche à monter pour répondre aux enjeux de limitation de l'érosion permanente de la biodiversité.

<sup>43</sup> Il convient toutefois de signaler quelques biais dans la précision d'interprétation de *Spot Thema* concernant notamment les zones d'extraction de granulats (échelle d'interprétation différente entre *Spot* et l'inventaire des zones humides).

<sup>44</sup> Pour mémoire, un décret est venu préciser en 2017 les critères de définition et de délimitation des zones humides. En cas de végétation spontanée, deux critères doivent désormais être considérés : les caractéristiques du sol et la présence de plantes hygrophiles (liées aux sols humides).



Partielle

### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Maillon intermédiaire entre le SRCE et les documents locaux d'urbanisme, le SCoT joue un rôle prépondérant pour établir la connaissance sur la trame verte et bleue, la faire connaître et établir des règles adéquates et cohérentes sur un large territoire.

Il joue un rôle plus modeste dans la remise en bon état des corridors écologiques, celle-ci relevant de modalités d'action et de gestion qui sont moins du ressort des documents d'urbanisme.

## 7.3. PROTECTION DES RESSOURCES EN EAU

Le SCoT s'attache à protéger durablement les ressources en eau potable au travers d'orientations visant :

- à préserver les ressources en eau stratégiques,
- à protéger les périmètres de captages de toute atteinte par l'urbanisation et la pollution,
- à favoriser la gestion quantitative des ressources,
- à associer le confortement de l'urbanisation à l'amélioration de la structuration intercommunale sur la sécurité et l'alimentation en eau potable.

### > Préservation des ressources stratégiques et protection des captages

La proportion de captages d'alimentation en eau potable couverts par des périmètres ayant fait l'objet de déclarations d'utilité publique augmente de manière significative. En 2014, 47% des captages étaient couverts par une DUP contre 28% seulement en 2011. Parallèlement, la part de captages non protégés et pour lesquels aucune procédure n'a été engagée est passée de 22% à 4%.

En l'absence de DUP, les auteurs de PLU s'attachent à traduire les rapports hydrogéologiques mais sont souvent confrontés à des difficultés juridiques dans la transcription des prescriptions proposées. Certains rapports, datant de plus de 30 ans, méritent par ailleurs d'être revisités.

Des problématiques de pollutions diffuses liées aux pratiques agricoles persistent dans la Bièvre et le Sud-Grésivaudan ainsi que, plus ponctuellement, dans les autres secteurs de la GREG. Les documents d'urbanisme locaux n'ont toutefois aucune possibilité d'action sur l'encadrement de ces pratiques<sup>45</sup>.

### > Un bilan besoin-ressources qui s'améliore globalement

La réactualisation par l'EP SCoT du bilan quantitatif besoin-ressources des collectivités locales montre une amélioration globale de la situation, malgré la persistance de disparités locales. Les principales problématiques relevées concernent toujours le rendement des réseaux de distribution et la disponibilité de la ressource en période d'étiage.

Un plan de sécurisation des réseaux d'eau potable a été établi en 2017.

<sup>45</sup> L'article L101-3 du code de l'urbanisme n'habilite pas la réglementation de l'urbanisme à régir les productions agricoles.

### > Une lente amélioration des modalités de gestion des eaux pluviales

Au cours de la période de mise en œuvre, l'EP SCoT a engagé une dynamique autour de la gestion intégrée des eaux pluviales dans les opérations d'aménagement urbain.

On constate une faible couverture par des schémas directeurs d'eaux pluviales et peu d'avancée sur leur articulation avec les documents d'urbanisme.

Enfin, la période de mise en œuvre a été marquée par l'adoption d'un **nouveau Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux** (SDAGE), entré en vigueur le 21 décembre 2015. Par délibération du 23 octobre 2018, le Comité syndical du SCoT de la GREG a constaté la compatibilité du SCoT avec le SDAGE 2016-2021, tout en soulevant :

- la nécessité d'intégrer la notion de zones de sauvegarde, absente du SDAGE de 2012 ;
- l'intérêt d'approfondir d'une part la question de la stratégie d'adaptation au changement climatique, d'autre part les modalités de désimperméabilisation de surfaces déjà aménagées en compensation de l'ouverture de zones à l'urbanisation.

Ces évolutions pourront être étudiées dans le cadre d'une future modification ou révision du SCoT.



Evolution  
plutôt  
favorable



Objectif  
partiellement  
atteint



Partielle

#### Les principaux enseignements, en bref

- Une amélioration de la protection des périmètres de captage d'eau potable.
- Une vigilance à maintenir sur les pollutions diffuses liées aux pratiques agricoles et sur les pollutions bactériologiques
- Un bilan besoins-ressources qui s'améliore globalement, mais la plupart des secteurs qui étaient déficitaires le demeurent.
- Mise en place d'un plan de sécurisation des réseaux d'eau potable qui constitue un cadre connu et partagé pour les politiques des collectivités, mais qui reste à mettre en œuvre.

#### Imputabilité au SCoT des évolutions constatées

Un rôle d'alerte et de pédagogie du SCoT en matière d'alimentation en eau potable et de gestion intégrée des eaux pluviales, mais une imputabilité faible de celui-ci sur les politiques menées ; le cadre réglementaire, de plus en plus exigeant, prend souvent le pas sur les orientations du DOO.

L'appréciation du rôle du SCoT sur les politiques de prévention des pollutions en matière d'eaux usées et d'eaux de ruissellement est difficile à mesurer.

# 3 PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

1. Un contexte suprarégional et local qui évolue
2. Efficacité du SCoT dans ses différentes fonctions

### 1. UN CONTEXTE SUPRA-REGIONAL ET LOCAL QUI EVOLUE

*Lors de son élaboration, le SCoT n'a pas fait l'objet de démarche prospective spécifique et approfondie. Pour autant, le diagnostic territorial a été l'occasion de mettre en évidence certaines tendances lourdes et d'identifier quelques risques de rupture susceptibles d'influer sur le développement à venir de la région grenobloise.*

*L'exercice de bilan est l'occasion de revisiter ces facteurs de changement et d'estimer dans quelle mesure leur validité peut être confirmée, infirmée ou nuancée au regard des évolutions intervenues à l'échelle globale, régionale et locale.*

#### 1.1. POURSUITE OU INFLECHISSEMENT DE TENDANCES LOURDES

Le SCoT de 2012 compte parmi les premiers SCoT de France à avoir intégré les enjeux et les exigences du Grenelle de l'environnement. En dehors des évolutions sociodémographiques déjà identifiées depuis de nombreuses années (tendance globale au vieillissement de la population, diminution du nombre de personnes par ménages, craintes de voir se précariser une frange croissante de la population), les principales préoccupations énoncées s'inscrivent dans le cadre national des lois Grenelle : lutte contre le changement climatique, nécessité d'engager une transition énergétique, défis posés par le développement du numérique...

##### **Prise en compte du vieillissement de la population**

Il s'agit de l'une des tendances lourdes les plus anciennement identifiées. Depuis de nombreuses décennies, l'évolution positive de l'espérance de vie a pour corollaire une tendance au vieillissement de la population de plus en plus marquée et implique une évolution de la place des seniors dans la société. Jusqu'aux années 2000, les principaux enjeux étaient ceux de la prise en charge des personnes âgées dépendantes et des nouveaux services à développer pour permettre le maintien à domicile le plus longtemps possible. Ce sont les enjeux qui ont été majoritairement intégrés à la réflexion du SCoT.

La prise de conscience du potentiel de consommation que représentent les "nouveaux retraités" (60-75 ans), leur aspiration à profiter pleinement de leur temps libre et à s'impliquer activement dans la vie sociale est plus récente. Elle a été peu prise en compte par le SCoT. Cela pourrait peut-être expliquer en partie que les potentiels offerts par l'économie résidentielle ont été sous exploités sur le territoire (notamment en ce qui concerne la circulation des revenus au travers de l'économie des loisirs et la captation de revenus liés au tourisme).

Plus récemment, on constate un tournant dans la manière d'appréhender la question du vieillissement de la population. Les difficultés de gestion et de fonctionnement auxquels doivent faire face les EPHAD et le coût que représente cette solution pour les intéressés et leurs familles invitent à développer de nouveaux modèles. Un objectif de progression de "l'espérance de vie en bonne santé" se substitue peu à peu à l'objectif de progression de l'espérance de vie considéré de manière absolue. Les questions de bien-être et de maintien de l'activité physique (approche sport et santé) guident de plus en plus les politiques publiques. Elles peuvent avoir des implications à la fois en termes économique, d'aménagement de l'espace et d'environnement ; elles intéressent donc directement de futures évolutions du SCoT.

##### **Evolution de la composition des ménages**

Les mécanismes de vieillissement de la population, de décohabitation et de recombinaison familiale sont, depuis une trentaine d'années, à l'origine d'une diminution continue de la taille moyenne des ménages. Cette tendance de fond a été prise en compte par le SCoT de 2012, en particulier pour l'estimation des besoins de production de nouveaux logements. Au cours des années 2010, ce phénomène semble ralentir, tout au moins dans certains

---

secteurs de la GREG. A croissance démographique constante, les besoins quantitatifs de logements neufs devraient donc sensiblement diminuer, d'autant que semble s'esquisser un phénomène de renouvellement générationnel du parc de logements. Dans certains quartiers de l'agglomération grenobloise, des logements occupés par des personnes âgées seules sont réinvestis par des familles.

Ce constat ne signifie pas pour autant que le parc de logements existants réponde qualitativement aux besoins de la population. La composition et les attentes des ménages continuent d'évoluer. L'adaptation, la réhabilitation de l'habitat et la remobilisation du parc vacant demeure donc un enjeu important (notamment du point de vue des performances énergétiques).

### **Adaptation au changement climatique**

Les années 2000 ont été celles de la prise de conscience planétaire de la réalité du changement climatique. Les politiques publiques se sont dès lors attachées à définir des mesures de lutte contre le changement climatique afin d'empêcher ou d'atténuer les dérèglements annoncés. Le Grenelle de l'environnement a été l'occasion d'inscrire ce principe dans les objectifs généraux du droit de l'urbanisme et d'y associer l'enjeu d'adaptation à ces changements. Le SCoT de 2012 a intégré ces préoccupations en développant essentiellement des objectifs destinés à limiter les effets du développement de l'urbanisation sur le climat :

- promotion d'un modèle de développement visant à maîtriser les besoins de déplacements quotidiens ;
- orientations visant à favoriser les économies d'énergie et à encourager la production d'énergie renouvelable.

Les enjeux d'adaptation au changement climatique sont aujourd'hui de plus en plus présents dans le débat public et s'étendent à de nouveaux champs sur lesquels la réflexion avait peu porté en 2012 : incidences sur l'économie locale, les risques, la santé, l'alimentation, la ressource en eau, les capacités locales de production d'énergie, etc. Il y a vraisemblablement matière à aller plus en avant dans l'analyse prospective de ce qu'impliquent les scénarios de changement climatique pour le territoire de la GREG.

### **Organisation et gestion de la transition énergétique**

Le SCoT de 2012 a pleinement intégré le risque d'accroissement progressive des prix du pétrole en proposant un scénario de développement basé sur une limitation des besoins de déplacements. L'envolée pressentie du prix du pétrole n'a pas été aussi marquée qu'envisagée : il s'agit d'une conséquence directe de la crise financière de 2008 qui a limité durant plusieurs années la demande à l'échelle mondiale. L'hypothèse de la raréfaction progressive de la ressource ne s'est, pour l'heure, pas non plus concrétisée : les perspectives offertes par de nouvelles techniques d'extraction (notamment la fracturation hydraulique et l'exploitation des sables bitumineux) ont semblé atténuer l'urgence de la transition énergétique. Cette question prospective garde cependant tout son sens dans une perspective moyen-long terme.

*« Il nous faut faire face à de nombreuses contradictions. Le développement de l'éolien est une solution réaliste, mais est-elle réalisable au regard des oppositions qu'il suscite ? Attention également à ne pas nous engager sur des choix qui risquent d'être contredits dans quelques années. »*

Michel OCTRU  
le 27 septembre 2018 à Seyssins

La question de la "durabilité" des énergies de substitution (notamment l'énergie électrique) est une autre composante à prendre en considération dans l'évolution des scénarios d'aménagement, en particulier au regard des évolutions rapides qui se profilent dans le domaine des transports et des déplacements.

### Paupérisation et précarisation d'une frange croissante de la population

Les échanges préparatoires à l'élaboration du SCoT avaient mis en évidence un risque significative de "décrochage" économique et sociale d'une part croissante des habitants de la région grenobloise. Les inquiétudes vis-à-vis de la précarisation de l'emploi, mais aussi l'augmentation redoutée du coût de l'accès aux énergies avaient notamment motivé l'introduction dans le DOO d'objectifs relatifs à l'accroissement de l'offre en logements abordables.

En 2018, cette préoccupation demeure plus que jamais d'actualité. Si le chômage continue d'être un enjeu important, avoir un emploi ne suffit plus à protéger de la pauvreté ; au cours des années 2010, le nombre de travailleurs pauvres<sup>46</sup> a considérablement augmenté. Cette précarité recouvre des profils et des situations d'emploi diverses :

- jeunes ayant des difficultés à s'insérer dans le marché du travail, femmes seules avec enfants, seniors ayant besoins de compléter ses cotisations avant son départ à la retraite
- alternance de contrats courts et de chômage, travail à temps partiel, autoentrepreneurs et *uberisation* de l'emploi.

Par ailleurs, on constate que les choix résidentiels des ménages, en lien avec le coût de l'immobilier et la recherche d'entre soi, ont amplifié la ségrégation socio-spatiale des territoires. Des poches de précarité se renforcent dans les villes, mais aussi dans certains territoires périurbains ou ruraux.

### Réformes institutionnelles et montée en puissance des intercommunalités

Les années 2010 ont vu se succéder les réformes destinées à moderniser et à rationaliser l'action publique locale. Deux ans avant l'approbation du SCoT, la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 avait déjà donné la teneur du "big bang" institutionnel" qui se préparait :

- objectif d'achèvement de la carte intercommunale d'ici fin 2013, assorti d'une obligation d'adhésion des communes à une intercommunalité ;
- rationalisation des périmètres existants des EPCI et simplification de l'organisation intercommunale ;
- création du statut de métropole et possibilité pour les collectivités de s'associer en pôles métropolitains.

Ce bouleversement annoncé était bien dans les esprits des élus du Syndicat mixte au moment où le projet de SCoT a été défini. Il ne s'agissait pourtant que d'un avant-goût des débats qui ont mobilisé toutes les attentions durant les premières années de mise en œuvre du SCoT :

- 2013-2014 : premières fusions d'EPCI résultant de l'application de la loi de réforme des collectivités territoriales ;
- 2014 : loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), modifiant la compétence des collectivités territoriales et créant la Métropole de Grenoble ;
- 2015 : loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), conduisant à l'élaboration d'un nouveau schéma départemental de coopération intercommunale.

Cette instabilité institutionnelle a probablement été préjudiciable à un lancement politique optimal de la mise en œuvre du SCoT. Elle acte surtout la nécessité de pouvoir élaborer et mettre en œuvre des politiques publiques de long terme dans un paysage institutionnel en perpétuelle recomposition. Relever ce défi implique de pouvoir désormais porter des réflexions à des échelles et dans des cadres de discussion qui dépassent les périmètres administratifs et les attributions de compétences du moment.

---

<sup>46</sup> Personne disposant d'un emploi et vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

---

## Développement du numérique, dématérialisation de l'accès aux services, intelligence artificielle

Le développement d'internet et, plus largement, de toutes les technologies faisant appel à la communication numérique, ont été perçus dès le début du siècle comme facteur majeur de transformation de la société. Il offre autant de perspectives nouvelles qu'il ne pose de questionnements sur l'ampleur des transformations induites, notamment en ce qui concerne l'aménagement des territoires.

En 2012, le SCoT de la GREG s'est saisi de la question sous l'angle du développement des réseaux numériques et de l'objectif d'irriguer l'ensemble du territoire par les nouvelles technologies de communication. Les six années passées ont néanmoins montré que les capacités de transformation économiques et sociales par le numérique interpellent la conception des politiques publiques en matière d'urbanisme bien au-delà de cette simple question de déploiement de réseaux et d'accès aux services du net.

- Le développement des technologies du numérique a favorisé l'émergence de nouveaux modèles économiques comme l'économie de plateforme qui vise à mettre directement en relation les usagers à une prestation de services via le web ou le mobile. Cette évolution s'accompagne d'un mouvement de dématérialisation de nombreux services publics. Ces tendances appellent à revisiter la notion de centralité du fait d'une profonde mutation de la notion d'accueil physique pour la délivrance de biens et de services.
- Le développement de l'intelligence artificielle constitue un facteur de transformation importante de toutes les activités humaines, incluant l'analyse croisée et interprétation des données, la gestion des territoires et l'évolution des mobilités.

Mener une réflexion prospective plus approfondie sur ce sujet apparaît incontournable au regard des évolutions majeures sur les usages et les comportements.

## 1.2. TENDANCES EMERGENTES

---

Les travaux et échanges qui ont eu lieu dans le cadre du bilan-évaluation du SCoT ont été l'occasion de faire apparaître de nouvelles tendances qui n'avaient pas – ou peu – été identifiées et prises en compte en 2012. Elles sont pourtant susceptibles d'influer de façon significative sur le projet de développement de la région grenobloise.

### Mutation du modèle commercial

De l'avis de tous les observateurs et professionnels du commerce, ce secteur d'activité va connaître, au cours des prochaines années, des transformations radicales. D'après les analyses menées par l'Institut pour la ville et le commerce<sup>47</sup>, les acteurs sont actuellement confrontés, à l'échelle nationale, aux tendances suivantes :

- Un commerce de plus en plus concentré économiquement et spatialement.
- Moins de commerces, mais un commerce qui consomme de plus en plus d'espace.
- Une surcapacité de vente.
- Des commerces de moins en moins performants : « il coûte de plus en plus cher de vendre de moins en moins ».
- Un marché immobilier acyclique, rentable à

*« Le risque serait de rester cantonné sur d'anciens termes de débat à un moment où le modèle va basculer totalement. Si vous voulez avoir la main, il faut l'avoir sur le nouveau monde, pas sur l'ancien ».*

Martin VANIER  
le 5 juillet 2018 à Seyssins

---

<sup>47</sup> Constats tirés de l'intervention de Pascal MADRY, directeur de cet Institut, aux 13<sup>èmes</sup> rencontres nationales des SCoT (Amiens, Juin 2018).

## PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

court terme (6-7 ans) et de ce fait totalement décorrélé des besoins réels de consommation.

- Une forte compétition territoriale, qui se traduit par une explosion du taux de vacance des locaux commerciaux.

L'arrachement du commerce de l'économie locale vers l'économie globale constitue une mutation structurelle majeure : avec le développement du commerce numérique, la boutique ne constitue plus une interface indispensable pour effectuer un acte d'achat. Cette dimension nouvelle réinterroge profondément la manière d'envisager les politiques d'aménagement commercial.

### Prise de conscience accrue du lien santé – environnement – urbanisme

L'enjeu de prévention et de réduction de l'exposition de la population aux pollutions et nuisances a été l'élément déclencheur de la prise en compte de l'importance croissante des interactions santé – environnement –

*« Nous avons toujours beaucoup de mal à parler de la première insécurité du territoire : les 400 à 500 morts liés à la pollution atmosphérique. Allons-nous avoir le courage de dire des choses un peu plus fortes sur ce sujet ? »*

Francis GIMBERT  
le 27 septembre 2018 à Seyssins

urbanisme au sein des politiques publiques. Les difficultés d'application des orientations et objectifs du SCoT dans le domaine de la prévention des effets de la pollution atmosphérique montre pourtant que cette articulation est encore loin d'être considérée comme évidente par l'ensemble des acteurs de l'aménagement.

Les réflexions engagées depuis quelques années, notamment dans le cadre du projet IBEST<sup>48</sup>, montrent pourtant qu'il va s'agir, dans les prochaines années, d'une préoccupation incontournable. L'enquête réalisée fin 2017 sur le territoire de Grenoble-Alpes Métropole montre que 61% des habitants considèrent que la pollution de l'air est une préoccupation environnementale majeure ; viennent ensuite, le dérèglement climatique (27%) et la pollution de l'eau et des sols (18%).

### Evolution des rapports aux risques, développement de stratégies de résilience

Les cinq dernières années ont vu évoluer de façon assez significative les principes de prise en considération des risques naturels. La stratégie consistait jusque-là à prévenir et à limiter la survenance des risques, soit en protégeant certains espaces, soit en restreignant les utilisations des sols susceptibles d'accentuer l'intensité du risque. Avec la progression du niveau de connaissance de certains aléas, cette stratégie montre néanmoins ses limites. Il apparaît de plus en plus nécessaire de concevoir des choix de développement, des aménagements et des constructions qui aient les propriétés de faire face à un évènement en limitant les dommages globaux résultants et en facilitant le retour à la normale à l'issue de cet évènement.

Sur le territoire de la région grenobloise, cette stratégie de résilience apparaît incontournable pour la mise en œuvre des stratégies locales de gestion des risques d'inondations. Mais elle interroge aussi, plus largement, la manière de faire face des territoires aux vulnérabilités de toutes natures.

### Evolution des rapports à la nature et renforcement des liens ville-montagne

Le rapport à la nature est une composante de la notion de "qualité de vie", telle qu'appréhendée par un nombre croissant d'habitants, y compris au sein de la métropole<sup>49</sup>. Il est aussi un élément fort sur lequel peut s'appuyer l'économie locale. Encore faut-il qu'un équilibre soit trouvé entre l'accès à la nature (et à la montagne) et les

<sup>48</sup> Indicateur d'un bien-être soutenable et territorialisé. Dernière enquête de Grenoble-Alpes Métropole : fin 2017.

<sup>49</sup> Interrogés dans l'enquête IBEST sur leur rapport à la montagne, les habitants de la Métropole considèrent avant tout que la montagne est un espace de nature à protéger (61%). Ils sont moins nombreux à l'appréhender comme un endroit pour pratiquer ses loisirs et ses activités sportives (48%).

---

impacts liés à une trop forte pression sur l'environnement. C'est, depuis de nombreuses années, l'une des préoccupations auxquelles s'attachent à répondre les Parcs naturels régionaux ; mais cela devient également, de plus en plus, un enjeu pour les territoires de plaine et de vallée.

Appréhender le développement de la GREG en lien avec celui des massifs voisins (Chartreuse, Vercors, Belledonne, Oisans...) est de plus en plus nécessaire, tant les préoccupations et les interrelations qu'ils entretiennent tendent à converger. Les « anciennes » oppositions urbain / rural ou montagne / plaine semblent avoir de moins en moins de sens d'un point de vue économique et social ; l'intérêt de chaque territoire serait de parvenir à les dépasser.

### Evolution des productions agricoles ; émergence de politiques alimentaires locales

"Produire et consommer local" s'est progressivement affirmé comme aspiration d'un nombre croissant d'acteurs locaux<sup>50</sup>. Différentes initiatives ont été engagées en vue de faire émerger des politiques alimentaires locales, que ce soit à l'échelle du Département de l'Isère (pôle agroalimentaire local) ou sous l'impulsion de plusieurs EPCI (Métropole, Pays Voironnais, Grésivaudan, Trièves). L'articulation de ces différentes initiatives est considérée comme une condition à la mise en œuvre de cette politique alimentaire.

*« La stratégie agricole et alimentaire implique une articulation avec les professionnels des différentes filières. Elle passe aussi par une coordination des territoires entre eux. Sans les territoires voisins, la Métropole ne fait rien. »*

Jérôme DUTRONCY  
le 5 juillet 2018 à Seyssins

## 1.3. RISQUES DE RUPTURES

---

Le SCoT de 2012 avait identifié deux risques principaux de rupture : la crise des finances publiques d'une part, la raréfaction des énergies et des ressources fossiles d'autre part.

Six ans plus tard, **la tension sur les finances publiques s'est effectivement confirmée.** Elle s'affirme comme l'un des principaux facteurs de changement à prendre en compte au cours des prochaines années. Toutes les collectivités locales sont désormais contraintes à opérer des choix et des arbitrages drastiques dans les actions et programmes qu'elles entendent impulser ou accompagner. Pour les projets de territoires comme pour le SCoT, cela implique de réaliser un exercice de priorisation des objectifs et des interventions.

**En ce qui concerne la raréfaction des énergies et des ressources fossiles,** qui était appréhendée comme un facteur susceptible d'induire des transformations rapides du modèle économique et social, le constat en 2018 apparaît plus nuancé. Comme il a été mentionné plus haut, la brusque augmentation du prix des hydrocarbures a été stoppée par les conséquences de la crise financière de 2008 et de nouveaux gisements permettent d'envisager un niveau de production stable de pétrole à court et moyen terme. Il semble donc que cette question soit plutôt à considérer comme une tendance lourde, facteur d'évolutions plus lentes de la société. Seules des décisions politiques volontaristes, commandées par "l'urgence climatique", pourraient être de nature à accélérer la diminution de la dépendance aux ressources énergétiques fossiles.

## 1.4. SIGNAUX FAIBLES DE CHANGEMENT

---

L'exercice n'a pas permis d'identifier de signaux faibles de changement. Un travail prospectif plus approfondi, élargi à davantage d'acteurs socio-économiques, pourrait sans doute permettre d'enrichir les scénarios de trajectoires de développement de la région grenobloise.

---

<sup>50</sup> Dans l'enquête IBEST, 19% des habitants déclarent consommer "tout le temps" des produits locaux et 69% "parfois".

### 2. EFFICACITE DU SCOT DANS SES DIFFERENTES FONCTIONS

*Dresser le bilan de l'efficacité du SCoT n'est pas un exercice aisé, celui-ci pouvant être appréhendé à la fois comme porte-voix des politiques nationales, en tant que formulation d'un projet local à part entière et dans le rôle d'animateur des territoires. Faire la part des choses entre ces trois fonctions qui lui ont été conférées est pourtant une nécessité si l'on veut pouvoir dresser un bilan objectif de sa plus-value dans l'élaboration des politiques publiques locales.*

#### 2.1. LE SCOT EN TANT QUE RELAIS DES POLITIQUES NATIONALES

En tant que documents d'urbanisme intermédiaires entre l'échelle nationale et le "bloc communal", les SCoT se sont vus, au fil des années et des évolutions législatives, confier un rôle croissant de relais des politiques nationales, d'intégration et de déclinaison des dispositions des documents de norme supérieure<sup>51</sup>.

A cet effet, le DOO du SCoT s'est attaché notamment :

- à préciser et définir, par secteur, les objectifs de modération de la consommation d'espace ;
- à définir des objectifs visant à maîtriser et dimensionner l'offre foncière dans les documents d'urbanisme ;
- à intégrer les principes de prévention et de limitation des risques majeurs résultant de la capitalisation des connaissances issues des différents documents et servitudes qui couvrent le territoire (plans de prévention des risques ou documents valant PPR, transport de matières dangereuses...);
- à définir une trame verte et bleue ;
- à transposer<sup>52</sup> les orientations fondamentales et objectifs du SDAGE 2010-2015, notamment en ce qui concerne la préservation des ressources en eau stratégiques, la protection des périmètres de captages, la gestion quantitative des ressources, la prévention de la pollution des sols et des sous-sols par les eaux usées, la gestion des eaux pluviales, la prévention des risques d'inondations et de crues torrentielles ;
- à établir des objectifs visant à promouvoir une exploitation raisonnée des carrières, en s'appuyant sur l'ancien schéma départemental des carrières ;
- à définir des orientations destinées à favoriser les économies d'énergie et à encourager la production d'énergie renouvelable, en s'inscrivant dans les objectifs du plan climat européen de 2008 (objectifs dits "des 3 x 20").

Depuis 2012, les exigences "intégratrices" se sont accrues, ce qui, en l'état actuel de la législation, impliquerait de renforcer les dispositions du SCoT sur certains aspects, notamment la transposition des dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux<sup>53</sup>. Les réflexions en cours au niveau national sur l'évolution du rôle des SCoT pourraient néanmoins infléchir ces exigences. La loi ELAN, adoptée le 16 octobre 2018, habilite le gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure législative permettant de :

- adapter le périmètre, l'objet et le contenu des SCoT pour tirer la conséquence de la création des SRADDET et du transfert de la compétence PLU aux EPCI ;

<sup>51</sup> Cette fonction transparait nettement de la lecture combinée des articles L131-1, L132-2 et L.141-5 à 26 du code de l'urbanisme. Au-delà du rôle de formulation de projet et d'articulation des politiques locales qu'ils avaient à l'origine, les SCoT ont été peu à peu utilisés comme des "porte-voix" bienvenus des politiques nationales ou régionales. Le concept de "SCoT intégrateur", promu par la loi ENE en 2010 et renforcé par la loi ALUR en 2014, en constitue l'aboutissement.

<sup>52</sup> Bien que le code de l'urbanisme n'exige qu'un rapport de compatibilité entre SDAGE et SCoT, la pratique se rapproche souvent davantage d'une transposition ou d'une déclinaison des dispositions pertinentes des SDAGE dans les SCoT.

<sup>53</sup> Obligation introduite par la loi ALUR du 24 mars 2014.

- 
- limiter et simplifier les obligations de compatibilité et de prise en compte entre documents d'urbanisme.

## > Des compléments à apporter suite à l'entrée en vigueur du nouveau SDAGE

Le SDAGE Rhône Méditerranée Corse 2016-2021 est entré en vigueur le 25 décembre 2015. Il fixe pour 6 ans les grandes priorités de gestion équilibrée de la ressource en eau pour permettre d'atteindre l'objectif de bon état des eaux conformément aux objectifs de la Directive cadre européenne.

Suite à une analyse des nouvelles dispositions, le Comité syndical de l'EP SCoT a pris acte, par délibération du 23 octobre 2018, de la compatibilité du SCoT avec les orientations fondamentales de SDAGE. Il a toutefois adopté le principe de faire évoluer le DOO pour :

- prendre en compte la notion nouvelle de "zones de sauvegarde", absente du précédent document ;
- formuler une stratégie lisible d'adaptation au changement climatique, thématique transversale évoquée dans plusieurs chapitres du SCoT, mais non prise en compte en tant que telle ;
- étudier les modalités suivant lesquelles pourraient être prévues, en compensation de l'ouverture de zones à l'urbanisation, une désimperméabilisation de surfaces déjà aménagées.

### **Prise en compte de la notion de "zones de sauvegarde"**

Le SDAGE entend, au travers de ses orientations O.F.5E et O.F.7, assurer sur le long terme la qualité sanitaire de l'eau destinée à l'alimentation humaine en tenant compte de la disponibilité de la ressource et de son évolution qualitative et quantitative. Il invite ainsi les SCoT à « prendre des mesures pour protéger sur le long terme, dans leur PADD et leur DOO, les enjeux spécifiques des zones de sauvegarde présentes dans le périmètre du SCoT ».

Dans ce cadre, il s'agira pour le SCoT de la GREG de prévoir la protection des espaces qui pourraient, dans le futur, être utilisés pour des captages destinés à la consommation humaine.

### **Formulation d'une stratégie d'adaptation au changement climatique**

Le SDAGE invite à réduire des causes de vulnérabilité aux effets du changement climatique et à développer des capacités à faire face à ces effets : économiser durablement l'eau, réduire les pollutions nutritives, réduire l'imperméabilisation des sols, restaurer les continuités écologiques et le bon fonctionnement des milieux, respecter les zones inondables et les zones humides, etc.

Le SCoT de 2012 n'a pas véritablement formulé de stratégie d'adaptation au changement climatique, mais a néanmoins mentionné cet enjeu à plusieurs reprises et l'a intégré à un grand nombre d'orientations. Un travail pourra être engagé afin de rendre plus lisible cette stratégie et de renforcer son caractère transversal.

### **Etude des modalités de désimperméabilisation des surfaces déjà aménagées**

L'orientation O.F.5A du SDAGE, relative à la poursuite des efforts de lutte contre les pollutions d'origine domestique et industrielle, incite les SCoT et les PLU à « compenser l'ouverture de zones à l'urbanisation, par la désimperméabilisation de surfaces déjà aménagées [...] sur une surface cumulée de 150% de la nouvelle surface imperméabilisée ».

L'Agence de l'Eau a proposé à l'EP-SCoT de la GREG de devenir territoire test pour expérimenter cette mesure. Une démarche sera engagée en 2019 en vue de tester concrètement la manière dont elle pourrait s'appliquer sur le territoire.

## PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

### > Transposition des dispositions pertinentes des chartes de PNR

Les parcs naturels régionaux du Vercors et de Chartreuse ont engagé cette année la révision de leur charte. Conformément aux dispositions législatives issues de la loi ALUR<sup>54</sup>, le SCoT de la GREG devra intégrer les dispositions pertinentes de ces chartes afin de jouer son rôle de document "intégrateur".

Les nouvelles chartes devraient voir le jour à l'horizon 2022. Le SCoT devra être mis en compatibilité avec elles dans un délai de trois ans.

### > Analyse de la compatibilité du SCoT avec le futur SRADDET

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Auvergne-Rhône-Alpes est actuellement en cours d'élaboration. Il devrait être approuvé en 2019. Le SCoT de la GREG devra prendre en compte les objectifs du SRADDET et être compatible avec les règles générales du fascicule pour les dispositions auxquelles ces règles sont opposables.

Une analyse de compatibilité permettra d'identifier les éventuelles évolutions qu'il sera nécessaire d'apporter au document.

## 2.2. LE SCOT EN TANT QU'EXPRESSION D'UN PROJET DE TERRITOIRE

En tant qu'expression du projet local, le SCoT a établi son projet d'aménagement et de développement durables autour d'une stratégie globale visant à **faciliter l'organisation et les fonctionnements des territoires de la région grenobloise par un rééquilibrage de l'emploi, de l'habitat et des services**, tout en s'attachant à **mieux valoriser la qualité de vie des habitants**, à préserver les espaces agricoles et la biodiversité.

A cet effet, le DOO du SCoT :

- a établi les principes d'organisation de la grande accessibilité de la région grenobloise ;
- a formulé les orientations visant à conforter les moteurs de l'économie, en s'appuyant sur un triptyque local "recherche – université – haute technologie" ;
- a établi une armature urbaine hiérarchisée permettant de guider la structuration du territoire et la localisation du développement futur ;
- a défini les objectifs de production de logements ; il les a réparti entre secteurs et pôles, en s'attachant à renforcer l'articulation entre développement résidentiel et développement économique, pour maîtriser les besoins de déplacements ;
- a quantifié l'offre foncière économique de chaque secteur, dans une optique de rééquilibrage de la répartition territoriale des nouveaux emplois ;
- a défini les principes et objectifs de rééquilibrage et de polarisation de l'offre commerciale, en orientant prioritairement cette dernière vers les centres urbains mixtes ;
- a formulé des orientations visant à développer le tourisme sous toutes ses formes ;
- a délimité les espaces naturels, agricoles et forestiers à préserver, ainsi que les espaces potentiels de développement permettant de satisfaire aux besoins de développement du territoire à long terme ;
- a fixé les principes et orientations guidant l'évolution de l'offre de déplacements, afin que celle-ci contribue à l'équilibre du territoire, améliore les fonctionnements urbains et les qualités du cadre de vie ;

<sup>54</sup> Article L141-10 du code de l'urbanisme.

- a défini des espaces d'accueil prioritaire du développement, permettant de lutter contre l'étalement urbain et d'intensifier les espaces urbains mixtes ;
- a formulé des principes destinés à localiser en priorité l'activité économique dans les espaces urbains mixtes et à réserver les espaces économiques dédiés aux activités incompatibles avec l'habitat ;
- a défini des objectifs de confortement des conditions de viabilité de l'agriculture ;
- a défini des objectifs visant à valoriser la dimension multifonctionnelle de la forêt ;
- a établi une trame verte et bleue destinée à assurer le maintien et la remise en bon état des continuités écologiques, ainsi que la protection des zones humides ;
- a esquissé des orientations destinées à préserver et améliorer la biodiversité en milieu urbain ;
- a établi des orientations visant à valoriser l'identité des territoires et les rapports entre les environnements urbains et naturels, à lutter contre la banalisation des paysages urbains ;
- a défini des objectifs destinés à améliorer la qualité des espaces économiques ;
- a esquissé des orientations visant à adapter la ville au changement climatique, à conforter la trame végétale et à valoriser la trame aquatique en milieu urbain ;
- a fixé des objectifs visant à prévenir et réduire l'exposition de la population aux pollutions et nuisances, en particulier la pollution atmosphérique et les nuisances sonores liées aux trafics routiers ;
- a défini des objectifs destinés à favoriser une gestion durable des déchets.

Les échanges qui ont eu lieu au cours des 4 séminaires de bilan-évaluation et à l'occasion des comités syndicaux ont permis de confirmer l'attachement des élus du SCoT à la plupart des principes et objectifs affirmés en 2012. Ils ont également fait émerger des besoins de précision, d'adaptation ou de reformulation du projet pour répondre aux enjeux émergents qui ont été identifiés.

Ces échanges n'ont pas mis en évidence d'objectifs que les élus de l'EP SCoT souhaiteraient abandonner. En revanche, ceux-ci ont parfois souligné des manques de leviers pour la mise en œuvre.

## > Adapter le SCoT à un contexte ayant évolué et donner une dimension plus prospective et transversale à l'expression du projet porté par le SCoT

**Comment penser le temps long dans notre société malmenée par le court terme ? Lancer un exercice de prospective**, appelé de leurs vœux par les élus au cours de l'année 2018, permettrait de se consacrer à des futurs souhaitables plutôt que de subir des futurs imposés. La prospective pourrait, dans ce cadre, être abordée de manière pluridisciplinaire, multidimensionnelle, systémique. Elle gagnerait à être aussi fondée sur la valorisation du ressenti, des émotions, dans une logique collaborative entre les territoires et en associant une grande diversité d'acteurs socio-économiques. Cet exercice permettrait de donner du sens à l'expression du projet porté par le SCoT.

L'une des principales difficultés d'application du SCoT réside dans le peu de hiérarchisation des objectifs énoncés. Les orientations ont souvent été définies selon une approche thématique, ce qui limite son accessibilité et peut, lors de la mise en œuvre, générer des injonctions contradictoires. Introduire davantage de transversalité dans l'expression du projet pourrait aider à rendre plus visible la stratégie commune de développement s'adaptant aux évolutions, rendre plus lisibles les principes d'aménagement de l'espace défendus par le SCoT de la GREG et favoriser une meilleure prise en compte des contextes locaux.

Cette transversalité a commencé à être mise en avant sur certains champs dans le SCoT de 2012 (exemple : principe d'articulation urbanisme-déplacements). Elle pourrait être développée au niveau d'autres politiques locales qui impliquent de dépasser une simple approche thématique. **Elle permettrait notamment de faire entrer bien être et santé comme clés de lecture du projet de territoire**, clés de lecture d'autant plus

## PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

opportunes dans un contexte d'émergence local du sujet du bien-être et de questionnements sociétaux et sanitaires autour de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique par exemple.

### Organiser une stratégie de résilience globale du territoire

Améliorer l'aptitude du territoire de la GREG à faire face à des crises de toutes natures (économique, écologique, sanitaire et sociale, évènements naturels, accidents technologiques...) fait partie intégrante de la stratégie d'adaptation au changement climatique.

L'organisation d'une stratégie globale de résilience interpelle l'ensemble des politiques publiques et peut potentiellement réinterroger l'expression de nombreux objectifs du SCoT. Formuler clairement cette stratégie dans le PADD constitue donc une démarche préalable nécessaire à toute évolution des orientations du DOO. Des évolutions importantes peuvent en découler, notamment en ce qui concerne :

- les modalités d'urbanisation et de densification urbaine (y compris la délimitation des espaces potentiels et préférentiels de développement) ;
- le développement de nouveaux usages sur des espaces devenant inconstructibles.

### Formuler une stratégie intégrée de reconquête des centres villes et des centres bourgs

L'enjeu de reconquête et de redynamisation des centres-villes et des centres bourgs nécessite une action publique convergente sur l'ensemble des composantes de l'attractivité des cœurs historiques des communes :

- un parc de logements anciens qui réponde davantage aux aspirations résidentielles des ménages et qui soit plus efficace sur le plan énergétique ;
- un niveau d'offre commerciale et de services de proximité suffisamment diversifié ;
- des espaces publics de qualité, permettant un usage partagé entre tous les usagers, valorisant les atouts paysagers et patrimoniaux des lieux ;
- une bonne cohabitation entre les différentes fonctions urbaines accueillies dans les centres, gage de la possibilité d'y maintenir et d'y développer la mixité ;
- le maintien d'espaces de respiration au sein des tissus urbains denses.

*« Je pense que la problématique du logement nous amène à repenser le fonctionnement des centres villes, à redéfinir le commerce de proximité comme prioritaire. Le projet de territoire doit être repensé dans une logique qui favorise le présentiel. »*

Jean-Michel REVOL  
le 5 juillet 2018 à Seyssins

En fonction des contextes propres à chaque pôle (situation géographique, valeur historique, place dans l'armature urbaine du territoire, perspectives de développement...), cet enjeu peut se décliner de diverses manières. Il apparaît dès lors important que le SCoT puisse à la fois se doter d'une stratégie globale en matière de reconquête des centres et qu'il envisage sa déclinaison en fonction des circonstances locales. Pour cela, il pourra s'appuyer notamment sur les retours d'expériences des territoires engagés dans des opérations pilotes<sup>55</sup> ou sur les démarches initiées spontanément par certaines communes.

### Formuler une stratégie intégrée de transition écologique intégrant la nature en ville

Les orientations du SCoT visant à préserver la biodiversité, la structuration de la trame verte et bleue, les ressources en eau, ont montré leur intérêt et n'ont pas été remises en cause par l'exercice de bilan. Pour autant, le constat de poursuite de la perte de biodiversité, les impératifs de résilience du territoire et l'expression de

<sup>55</sup> Dispositif "action cœur de ville", programme national de revitalisation des centres bourgs, démarche "cœur de ville - cœur de métropole"...

---

nouveaux besoins sociétaux invitent à compléter ces politiques sectorielles et d'y adjoindre une large stratégie de développement de la nature en ville.

Celle-ci doit permettre d'apporter, au sein des espaces urbanisés, une réponse globale aux enjeux de lutte contre l'érosion de la biodiversité, de prévention de l'artificialisation des sols<sup>56</sup>, de résorption des îlots de chaleur urbain, de montée en puissance de l'agriculture urbaine et de développement des fonctions récréatives de plein air.

## > Des objectifs à conforter

### Amplifier l'ambition des objectifs consacrés à transition énergétique

En 2012, le SCoT avait été doté d'orientations et d'objectifs visant à favoriser les économies d'énergies et à encourager la production d'énergies renouvelables. Le bilan a montré que, bien que pertinents, le niveau d'ambition de ces objectifs était notoirement insuffisant pour répondre aux enjeux de transition énergétique tels qu'ils sont actuellement posés au territoire de la GREG.

- Les orientations visant à lutter contre la périurbanisation, l'étalement urbain et la consommation d'espace sont à conserver, mais ne suffisent pas à faire diminuer les émissions de gaz à effet de serre liées aux déplacements. Il est impératif de travailler sur des leviers d'actions complémentaires pour limiter l'impact des déplacements sur le climat.
- L'orientation sur le développement d'un habitat économe en énergie est à renforcer, d'une part en précisant les objectifs de rénovation des logements existants, d'autre part en l'élargissant à l'ensemble des bâtiments (résidentiel, économique, immobilier d'entreprise...).
- Le SCoT pourrait se doter d'orientations visant à développer les énergies renouvelables sur le territoire. L'identification des potentiels de production d'énergies renouvelables pourrait permettre d'acquérir une

*« En 10 ans, la progression des énergies renouvelables a été trop faible. Nous avons besoin d'un vrai schéma directeur énergétique à horizon 2050. »*

Vincent FRISTOT  
le 27 septembre 2018 à Seyssins

meilleure connaissance du bilan global besoins-ressources en énergie du territoire et d'établir, sur cette base, une stratégie d'approvisionnement et de développement énergétique à l'échelle de la GREG.

### Donner une dimension plus qualitative aux objectifs de développement de l'habitat et davantage de place à la réhabilitation du parc de logements anciens

Les échanges ont montré le besoin de donner davantage de portée aux orientations qualitatives du SCoT en ce qui concerne la production et l'adaptation des logements.

- Besoin de formuler de manière plus qualitative les objectifs de construction neuve, que ce soit en termes d'évolution des formes urbaines ou de production de logements abordables.
- Besoin de disposer d'objectifs plus précis en termes d'amélioration et de

*« Il faut se mettre à travailler davantage à la qualité des constructions, de l'isolation acoustique, des espaces extérieurs... On aurait aussi besoin de réfléchir au devenir de toutes les habitations des années 1970 et 1980 habitées par des personnes vieillissantes. »*

Christine GARNIER  
le 24 mai 2018 à Sassenage

---

<sup>56</sup> En particulier, la mise en œuvre de l'objectif de désimperméabilisation des surfaces déjà aménagées.

## PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

réhabilitation du parc de logements existants, notamment pour mieux répondre aux enjeux de transition énergétique (cf supra).

- Besoin de reformuler les objectifs de production de logements sociaux pour les secteurs en "zone 3". Le SCoT de 2012 fixe un objectif global d'accroissement du taux de logements sociaux qui ne prend pas suffisamment en compte les contraintes opérationnelles et financières des opérateurs-bailleurs. Il n'intègre pas non plus suffisamment les besoins spécifiques des habitants, notamment l'offre de transports existante ou projetée.

### Compléter les objectifs du SCoT concernant l'offre de foncier économique

Les objectifs de dimensionnement de l'offre foncière maximale dans les espaces économiques dédiés constituent un outil essentiel de maîtrise de la consommation d'espace. Ils méritent toutefois d'être revisités pour répondre aux préoccupations suivantes :

- Accorder davantage de place aux objectifs d'aménagement qualitatif des ZAE, en formulant notamment de nouvelles orientations sur leur rôle dans la transition énergétique du territoire.
- Renforcer par une approche plus qualitative le volet du DOO consacré à l'intensification des espaces économiques : principes d'optimisation et de mutations des espaces existants.
- Mieux intégrer les enjeux de développement de l'économie présentielle sur le territoire.

### Adapter le SCoT aux évolutions rapides de l'offre de mobilité et à la définition progressive des projets d'infrastructures

La stratégie globale d'organisation des déplacements est traduite, dans le SCoT de 2012, sous la forme de principes et d'un schéma de dessertes et d'infrastructures. Elle offre un cadre qui permet à la fois l'expression des souhaits des territoires et des engagements pris par les acteurs publics<sup>57</sup> en termes de réalisation. L'expression de cette stratégie est essentielle à la compréhension du projet de développement et d'aménagement globale de la GREG, mais doit pouvoir être périodiquement mise à jour en fonction de l'évolution des pratiques, de l'avancée des études et des décisions prises par les autorités compétentes en matière de déplacements. Pour tenir compte de ces besoins, il est proposé d'apporter au SCoT les modifications suivantes :

- Enrichir et adapter le schéma de dessertes et d'infrastructures aux nouveaux enjeux et contextes :
  - intégrer de nouveaux objectifs relatifs au développement du covoiturage et aux nœuds structurants d'intermodalité ;
  - instaurer un processus de suivi et de modification du schéma à date régulière pour intégrer les réflexions et études nouvelles ;
  - prévoir une meilleure articulation entre schéma des dessertes en transport en commun structurantes, orientations relatives à l'intensification urbaine autour des arrêts de transport en commun et orientations relatives au stationnement.
- Clarifier la définition des lignes de transports en commun à prendre en compte pour l'application de l'objectif d'intensification urbaine autour des arrêts de transports en commun les plus performants. L'évolution permanente de la fréquence de services du réseau bus ne permet pas de disposer actuellement d'une vision à long terme des espaces concernés par le fuseau d'intensification.
- Faire évoluer les objectifs relatifs au stationnement public et privé au regard des retours d'expériences récentes sur plusieurs PLU.

<sup>57</sup> Autorité organisatrices de transports, autorités organisatrices de mobilité, maîtres d'ouvrages.

---

## Renforcer les objectifs du SCoT en faveur de l'agriculture

Afin de préparer une politique d'action foncière et d'accompagner l'émergence d'une stratégie alimentaire à l'échelle de la GREG, il est envisagé de renforcer certaines orientations du SCoT relatives à la préservation des espaces agricoles. Les pistes d'améliorations discutées dans le cadre du bilan-évaluation sont les suivantes :

- Traduire les principes et objectifs de la stratégie alimentaire locale dans le SCoT et préciser ses implications sur l'aménagement de l'espace.
- Revisiter la carte des principales zones à enjeux agricoles pour mieux intégrer les initiatives locales et en lien avec la stratégie alimentaire définie.
- Préciser les objectifs et moyens d'action spécifiques à développer en faveur de l'agriculture de moyenne montagne et de coteaux, en vue notamment de favoriser la reconquête des friches agricoles.

*« Dans le Grésivaudan, conduire notre stratégie alimentaire passe par la reconquête des friches sur les coteaux. Cela implique de renforcer les moyens de lutte contre la déprise agricole. »*

Claudine CHASSAGNE  
le 27 septembre 2018 à Seyssins

## Approfondir la réflexion sur les conditions d'implantation des grands équipements

Le développement des grands équipements et services structurants (enseignement supérieur, santé, culture, sport, transports...) font l'objet d'orientations qui mériteraient d'être étoffées. Une réflexion complémentaire concernant les conditions de leur implantation, de leur répartition sur le territoire de la GREG et de leur réponse aux besoins actuels et futurs apparaît souhaitable. Cela concerne notamment les grands équipements et services d'intérêt métropolitain, mais également les équipements et services qui desservent et structurent chacun des secteurs ainsi que les relations interterritoriales.

### > Des objectifs à réinterroger ou à reformuler

#### Intégrer le principe de résilience économique dans le modèle de développement de la région grenobloise

Dans le cadre d'une réflexion à l'échelle de la GREG, il ne s'agit pas de faire fi des bases actuelles de l'économie locale mais de les compléter et de renforcer la robustesse du tissu économique face à des situations de crise.

Trois lignes de travail ont été proposées par Magali TALANDIER dans le cadre de sa contribution et continuent d'être explorés dans le cadre du programme de recherche POPSU<sup>58</sup> :

- Construire la métropole expérimentale (renouveler le modèle économique)
- Construire la métropole montagne (valoriser l'interterritorialité)
- Valoriser la métropole hospitalière (accueillir, retenir et bien vivre)

*« J'adhère aux pistes proposées, mais elles supposent que nous soyons en mesure de dépasser nos mentalités de nantis, notamment en termes d'accueil résidentiel et touristique. »*

Jean-Paul BRET  
le 6 novembre 2018 à Sassenage

Dans cette optique, il apparaît essentiel de dépasser les simples objectifs de rééquilibrage des secteurs et de lutte contre la périurbanisation pour exposer une véritable stratégie de confortement des développements endogènes des secteurs de la GREG. Les premiers résultats de l'analyse du système économique local ont montré les complémentarités et les mécanismes de résiliences spécifiques à chacun des territoires qui composent la région grenobloise. Il apparaît indispensable de valoriser cet atout au service du développement global de la GREG.

---

<sup>58</sup> Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines.

## PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES

« Construire la métropole » ne peut dès lors plus être considéré comme l'apanage exclusif de l'intercommunalité

*« Il nous faut appréhender notre développement dans le cadre d'un environnement Lyon-Valence-Savoie et engager un vrai travail de marketing territorial. »*

Martial SIMONDANT  
le 5 juillet 2018 à Seyssins

*Grenoble Alpes Métropole*. Ce projet implique la contribution active de tous les EPCI impliqués dans des échanges inter-territoriaux actifs avec la Métropole et qui participent, chacun avec leurs atouts propres, au fonctionnement et au rayonnement de la GREG.

### Reconsidérer le principe d'autonomisation des secteurs pour intégrer la notion de complémentarité de destin commun

Le SCoT de 2012 avait fondé ses objectifs de répartition des logements, de l'emploi, du commerce et des services sur un principe d'autonomisation des secteurs. Mais le bilan réalisé a montré les limites du SCoT dans sa capacité à influencer de façon significative sur le rééquilibrage de l'emploi au sein du territoire<sup>59</sup>. Ce principe de réalité invite aujourd'hui à faire évoluer ce principe d'équilibre et d'autonomie des secteurs et de s'inscrire préférentiellement dans la recherche de complémentarités entre secteurs et de résilience globale évoquée au paragraphe précédent.

*« L'autonomie des territoires ne me semble plus être une question d'actualité. Il faut rechercher les meilleurs moyens de faire de la subsidiarité, envisager la question des équilibres à une autre échelle. »*

Laurent THOVISTE  
lors du comité syndical du 22 juin 2018

Cette évolution ne signifie pas pour autant un renoncement à l'objectif de répartition équilibrée de l'offre commerciale et des services au sein des secteurs de la GREG.

### Ajuster les objectifs chiffrés de production de logement et les possibilités d'évolution de l'armature urbaine

Le bilan plutôt positif de l'application des objectifs chiffrés de production de logements confirme l'intérêt du SCoT en tant que document cadre de répartition de l'offre nouvelle d'habitat. Des besoins d'ajustement ont toutefois été exprimés au cours du travail d'évaluation.

- Nécessité de reconsidérer les besoins globaux en logements inscrits au PADD au regard des évolutions de contexte démographique (tassement de la baisse de la taille des ménages, renouvellement générationnel du parc...) et de mieux intégrer la réalité des marchés immobiliers.
- Besoin de définir des modalités d'ajustement / actualisation de l'armature hiérarchisée des pôles urbains en fonction des évolutions de contexte : implantation / départ d'équipements structurants, forte évolution de la population et / ou de l'emploi...

### Faire évoluer la politique d'aménagement commercial pour tenir compte des bouleversements que connaît actuellement ce secteur d'activité

Les transformations rapides des modes de consommation et la place de plus en plus importante qu'occupe le commerce numérique invitent à revisiter les objectifs du SCoT pour intégrer ces nouveaux enjeux et promouvoir

<sup>59</sup> Le SCoT dispose, certes, d'une capacité à encadrer la production d'une nouvelle offre foncière pour l'implantation d'activités en zone économique dédiée. Mais la majorité des emplois étant créée en dehors de ces zones, ce levier s'avère de plus en plus limité.

---

une plus grande attractivité du commerce physique dans son ensemble. Cela implique d'engager de nouvelles réflexions, en particulier sur les aspects suivants :

- Reformuler la traduction du principe de non-concurrence territoriale en matière de commerce pour tenir compte du fait qu'une part croissante de la consommation ne passe plus par des commerces physiques.
- Réinterroger les modalités de mise en œuvre de la distinction des typologies commerciales, entre commerce "de proximité" et "de non-proximité" ; introduire dans cette typologie les principes et conditions d'installation des points de retrait (en particulier les *drives*).
- Développer de nouvelles orientations définissant les conditions qualitatives d'aménagement des espaces commerciaux et visant à mieux prendre en compte les aspects logistiques, notamment la gestion des derniers kilomètres.
- Fixer des orientations concernant le devenir des zones commerciales dégradées ou dont l'appareil commercial risque de devenir obsolète au cours des années à venir, en intégrant à la réflexion les contraintes foncières, opérationnelles et financières auxquelles les acteurs locaux (collectivités publiques et opérateurs) se trouvent confrontés.

Les principes de polarisation des commerces et de strict encadrement des surfaces commerciales (en particulier en périphérie des centres-villes et centres-bourgs) ne sont pas remis en question par les élus de l'EP SCoT. Ils seront donc conservés mais pourraient, au besoin, être adaptés dans le but de rendre plus efficient l'emploi de l'outil ZACom<sup>60</sup>.

### 2.3. LE SCOT EN TANT QU'ANIMATEUR TERRITORIAL

---

L'inter-territorialité a été tout au long de l'année et de plus en plus au cœur des débats des élus de l'EP SCoT. L'importance de « jouer collectif » (y compris public/ privé) a également été mise en avant.

Animés par l'équipe de recherche associée à l'évaluation (Alain FAURE, Martin VANIER), les échanges se sont centrés sur la mise en adéquation des objectifs, leviers et moyens des politiques publiques ; ainsi que sur l'amélioration de la complémentarité entre le SCoT et les outils / instances de mise en œuvre :

- **Comment mieux valoriser le SCoT comme scène d'échanges et de débat ?**
  - > favoriser une meilleure connaissance du projet porté par le SCoT auprès des élus locaux et des habitants ?
  - > construire une scène de bouillonnement des initiatives communales ?
  - > restaurer des scènes comme les communautés d'acteurs pour préparer la formulation de nouvelles stratégies territoriales ?
- **L'outil SCoT doit-il évoluer pour passer du « faire faire » au « faire » ?**

Les conclusions ont donné lieu à une *délibération d'interpellation à l'adresse des territoires de la Grande Région de Grenoble et des territoires voisins*.

---

<sup>60</sup> Des améliorations pourraient notamment être étudiées afin d'éviter l'effet "zonage" qui peuvent être produits dans les centres urbains (ZACom de type 1).

## **PERTINENCE DES CHOIX DE DEVELOPPEMENT DU SCOT ET PERSPECTIVES**

---



## ANNEXE

- Mise en compatibilité du PLU de Chamrousse avec le projet d'UTN de massif "*Chamrousse Mountain Park 1650*"





ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU SCOT DE LA GRANDE REGION DE GRENOBLE

21 Rue Lesdiguières  
38000 Grenoble  
Tel. 0476288639

**L'AGENCE**  
D'URBANISME DE LA RÉGION GRENOBLOISE

SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE

**SCoT 2030**

DE LA GRANDE RÉGION DE GRENOBLE  
ÉTABLISSEMENT PUBLIC

[www.scot-region-grenoble.org](http://www.scot-region-grenoble.org)