# SÉMINAIRE SCOT ET MÉTROPOLISATION

## Vendredi 10 février 2017 - Centre de congrès du WTC Grenoble



## COMPTE-RENDU DES INTERVENTIONS ET DÉBATS

### SEQUENCE 1

**Le fait métropolitain et les rapports avec les grands territoires voisins : une question pour les "centres et les franges" du SCoT**

- Le fait métropolitain et ses impacts sur la grande région grenobloise -

- Coopérations entre territoires : l'Inter SCoT lyonnais et les positions de la fédération des SCoT -

- Des coopérations entre territoires : l'inter SCoT-PNR Sillon Alpin -

**TOUR DE TABLE animé par Romain LAJARGE**

### SEQUENCE 2

**Opportunités et modalités d'un travail entre territoires de la région de Grenoble : pôle métropolitain, actions à géométrie variable, EP-SCOT ?**

- Les avancées de la Région grenobloise en matière d'actions interterritoriales : protocole de mise en œuvre du SCoT, initiatives (VEGA, contrats…) -

- Retour sur les moyens d'une conduite de projets entre territoires avec les pistes ouvertes par le SCoT Sud 54 Nancy -

**DEBAT AVEC LA SALLE**

**Alors que les territoires sont engagés dans les évolutions des périmètres et évolution des compétences des EPCI et dans la mise en œuvre du SCoT de la Grande Région de Grenoble, le Président de l'Etablissement Public du SCoT Yannik OLLIVIER a réuni les élus des collectivités parties prenantes du SCoT et leurs équipes ainsi que les élus de plusieurs territoires voisins.**

Le chantier de mise en œuvre du SCoT de la région grenobloise suscite de multiples initiatives afin de faire évoluer nos pratiques en matière d'aménagement des territoires. Ce chantier a aussi relancé les questions sur les modalités d'organisation de nos territoires pour adapter les politiques publiques aux espaces de vie de nos concitoyens. Les débats sur l'organisation des intercommunalités, les pôles métropolitains, le SRADDET, les liens entre urbain, rural et PNR de montagne, l'évolution du périmètre du SCoT de la région grenobloise et son articulation avec les SCoT voisins participent à ces questionnements.

Le SCoT a pour mission de faciliter les échanges politiques sur la pertinence et les moyens d'action concertés entre les territoires de la région grenoblois et avec les territoires voisins. Il nous a ainsi paru nécessaire de poursuivre dans ce cadre les travaux engagés sur ces thèmes lors de notre premier séminaire qui s'est tenu le 31mars 2016 à Brézins. J'invite donc les participants à poursuivre les échanges sur la pertinence et les moyens de politiques interterritoriales à l'échelle du SCoT entre les territoires du SCoT de la Région Grenobloise, à conforter les liens et à repérer les chantiers communs avec les territoires voisins, métropole lyonnaise, Sillon Alpin, vallée du Rhône-Alpes Sud Provence, parcs naturels régionaux.

**Une matinée de travail animée par Romain LAJARGE, Professeur ENSAG.**



**Yannick OLLIVIER, Président de l'EP- SCoT de la Grande Région Grenobloise**

Chacun s'accorde à penser qu'il est nécessaire que des règles procèdent à l'aménagement de notre territoire. Mais dès que c'est dit la main sur le cœur, tout le monde n'a qu'une idée en tête : s'affranchir de ces règles pour obtenir l'implantation de sa grande surface, etc. Le SCoT peut paraître –et il est vécu parfois par les élus – comme contraignant bien qu'ils l'aient eux-mêmes élaboré, mais il est une nécessité et ses modalités d'application sont, à l'usage, assez souples. C'est aussi un lieu de réflexion et d'échange entre les territoires du SCoT et ses territoires voisins pour coordonner nos choix.

Il semble étonnant pour se transporter de Voiron à Crolles, d'avoir à payer 3 voir 5 titres de transport différents car les élus ne sont pas parvenus à former un syndicat. Si nous pouvions améliorer ce point, ce serait un début pour le citoyen et ce serait très bien.

Le confortement des liens et des projets de la métropole grenobloise avec les grands territoires voisins que sont les PNR, la région lyonnaise ou le sillon alpin pourrait se faire au travers des liens de complémentarité. Il y a des exemples sur le territoire qui démontrent que les SCoT ne créent pas de couche supplémentaire dans le millefeuille mais qu'ils peuvent donner naissance à des coopérations métropolitaines, l'ouest de la France étant particulièrement bien maillé. Brest, Nantes, Rennes… ont mis le problème sur la table et se sont rencontrés.



**Romain LAJARGE, Professeur ENSAG, directeur adjoint du CIST, Collège International des Sciences du Territoire**

Je suis chargé de faire passer la parole entre vous. Mais tout d'abord une question : parmi vous, qui a assisté au premier séminaire sur le thème "SCoT et métropolisation" en mars dernier à Brézins ?
*Après comptage à main levée : environ la moitié des participants de ce jour.*

### Interroger ce qui est grand

Il faut profiter de moments tels que celui d'aujourd'hui pour énoncer ce qui avance et formuler ce qui reste à régler afin de dépasser les lignes. La commande d'aujourd'hui est de travailler sur le SCoT comme un instrument et comme un outil. On peut considérer que par rapport au séminaire 2016, l'intégration intercommunale fonctionnelle est nettement plus avancée. Le pouvoir que vous avez à l'échelle intercommunale n'a jamais été aussi grand.

### Des évolutions par la carte, pas par le projet

Nous sommes sortis du premier train législatif de la MAPTAM, de la question des régions et des intercommunalités, et la balle est maintenant dans le camp des élus locaux. Il n'y aura sans doute pas d'instruments majeurs dans le futur. Les dernières grandes évolutions se sont donc faites par la carte, pas par le projet. Nous avons aussi le SRADDET qui arrive et nous savons qu'il y a un gros enjeu de mécano dans le chaînage SRADDET/SCoT/PLUI. Cela implique d'avoir la capacité d'interagir avec d'autres.

Trois questions avant d'écouter les propos des intervenants :

- Qui êtes-vous, Région de Grenoble et comment interagissez-vous avec vos voisins ?
- Si un SCoT ne bouge pas, il est mort. Voulons-nous notre SCoT vivant ?
- Comment les acteurs en présence peuvent-ils prendre en compte les nouvelles mutations économiques et sociétales, sans oublier la prochaine élection présidentielle, qui vont influencer le cadre de l'action territoriale ?






## SEQUENCE 1

# LE FAIT METROPOLITAIN ET LES RAPPORTS AVEC LES GRANDS TERRITOIRES VOISINS :

# UNE QUESTION POUR LES "CENTRES ET LES FRANGES" DU SCOT



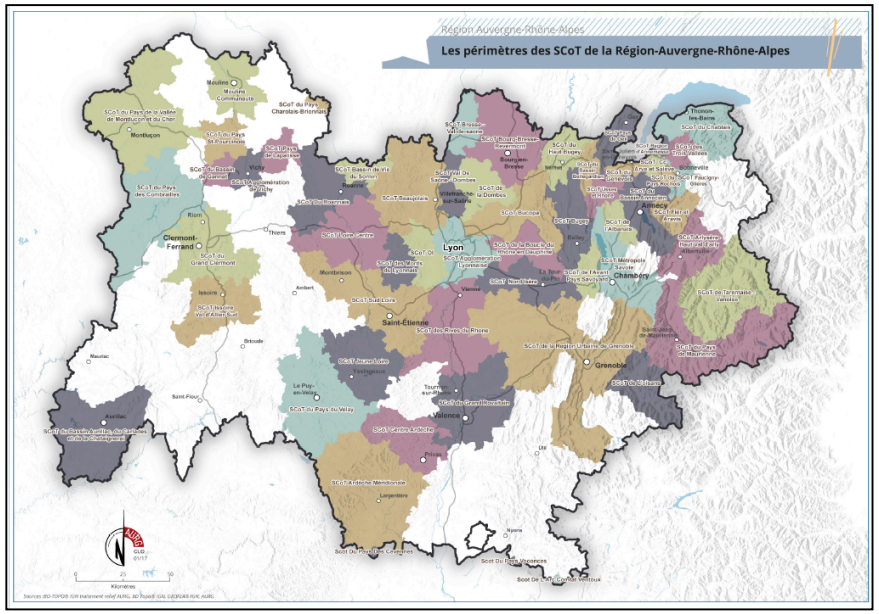
**Benoît PARENT, Directeur de l'Agence d'Urbanisme de Grenoble**

## ECLAIRAGE SUR LE FAIT METROPOLITAIN DANS LA REGION AUVERGNE RHONE-ALPES

### 1- Portrait local

La Région compte 50 SCoT très différents. Le SCOT de la Région Urbaine Grenobloise est l'un des plus grands SCoT de la Région Auvergne Rhône-Alpes mais il n'englobe pas les territoires du Vercors, du Sud Isère et du Cœur de Chartreuse, ce dernier s'orientant vers un PLUI valant SCoT.
Le paysage est en forte évolution.

La Région, structurée par les intercommunalités, comptait 293 EPCI en 1996. Elle n'en compte plus que 175. En Isère, nous sommes passés de 37 EPCI en 1991 à 19 au 1er janvier dernier.

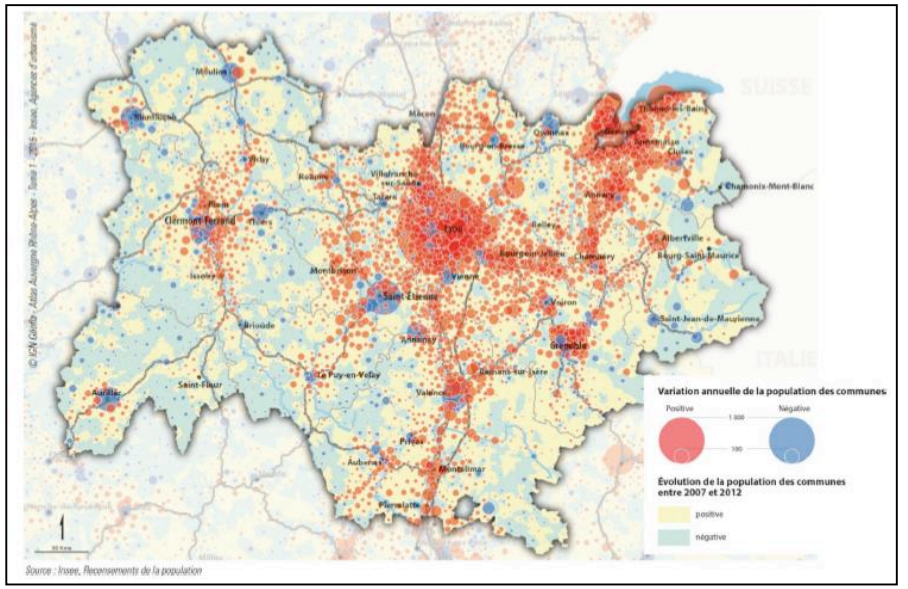



En Région Auvergne Rhône-Alpes, 7 communes sur 10 gagnent des habitants et quelques-unes en perdent, notamment Saint-Etienne.

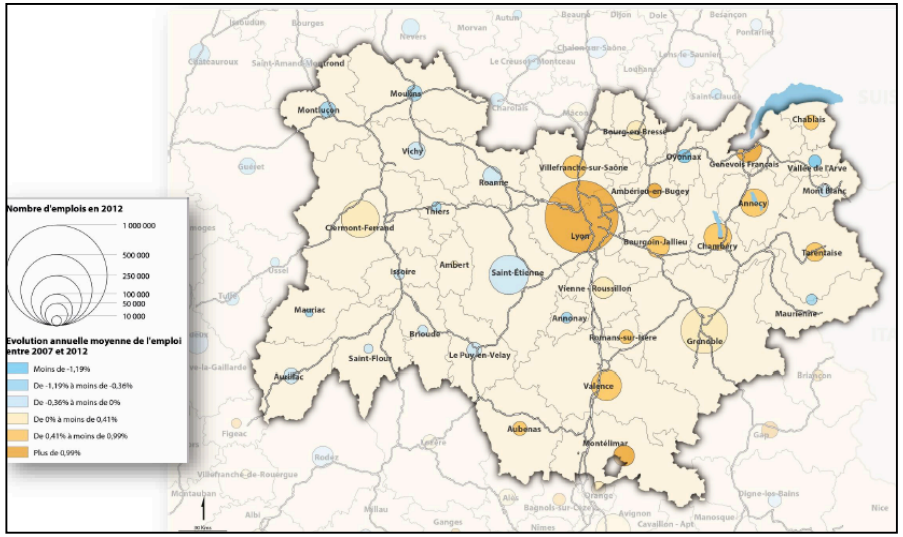
La Région compte 70 000 km$^2$, soit 13% du territoire national. Le territoire est très occupé par le relief. Les espaces naturels et forestiers ont une grande couverture.

L'espace urbain, qui n'occupe que 5% du territoire, compte pourtant de grandes métropoles. Il s'accroît de 1600 ha/an.

**Auvergne-Rhône-Alpes est la 2e région de France la plus peuplée (7,7 Millions d'habitants, plus que 13 pays de l'Union Européenne).**



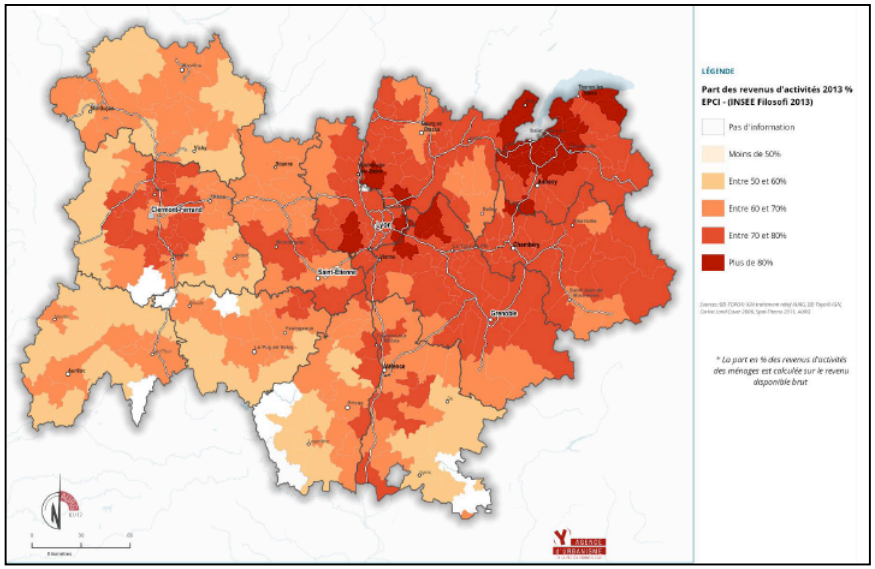

**Une croissance globale continue de l'emploi mais plus faible pour la zone d'emploi de Grenoble.**



L'emploi progresse de 0,5%, tiré par Lyon et par Genève. La zone d'emploi de Grenoble, avec +0,3%, progresse moins que la moyenne nationale.

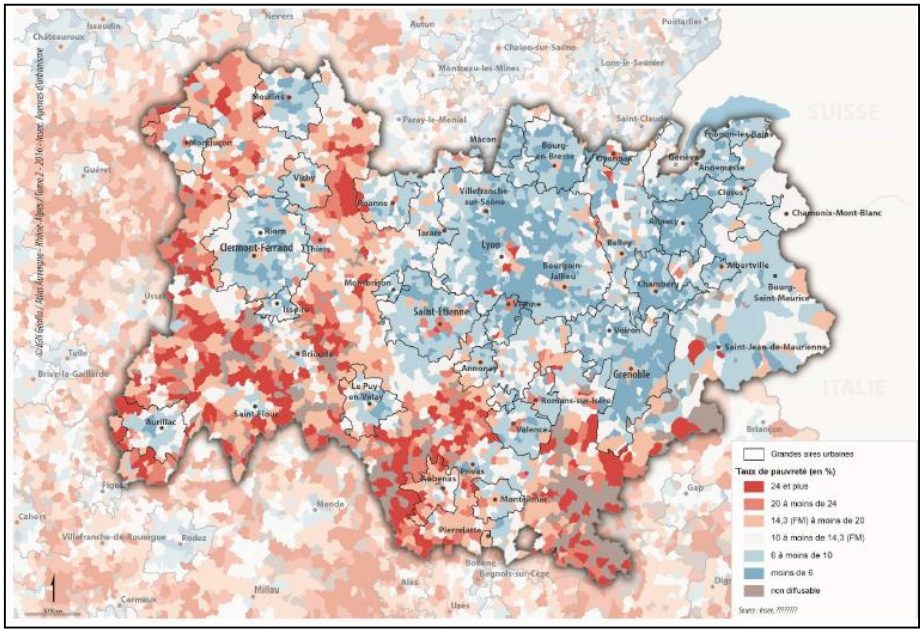
Rappelons que nous avons une économie qui fonctionne beaucoup sur une échelle nationale et mondiale et qui fonctionne peu avec les territoires de proximité.

### Les métropoles concentrent un poids plus important de revenus d'activité




### Taux de pauvreté par commune (moyenne = 12,3%)

Les espaces urbains sont plus favorables que les espaces ruraux, mais ceci est lissé à l'échelle communale.
Les espaces ruraux profonds et les espaces montagnards connaissent de vraies difficultés.



## 2. Connaître et reconnaître le fait métropolitain

### Définir la métropole : pas si simple

Les 3 phénomènes initialement retenus pour caractériser les métropoles (concentration économique et démographique ; rayonnement international ; organisation des rapports centre-périphérie) ne sont plus reconnus comme suffisants.
La métropole est aussi le lieu où s'échangent facilement les idées, où les réseaux et les coopérations se forment, et où le hasard permet des rencontres qui aboutissement à des projets économiques, à des innovations et à la création de richesse.
Dans un monde marqué par l'incertitude et la rapidité des évolutions technologiques, scientifiques et économiques, 4 grandes évolutions concourent à la métropolisation, selon Pierre Veltz :

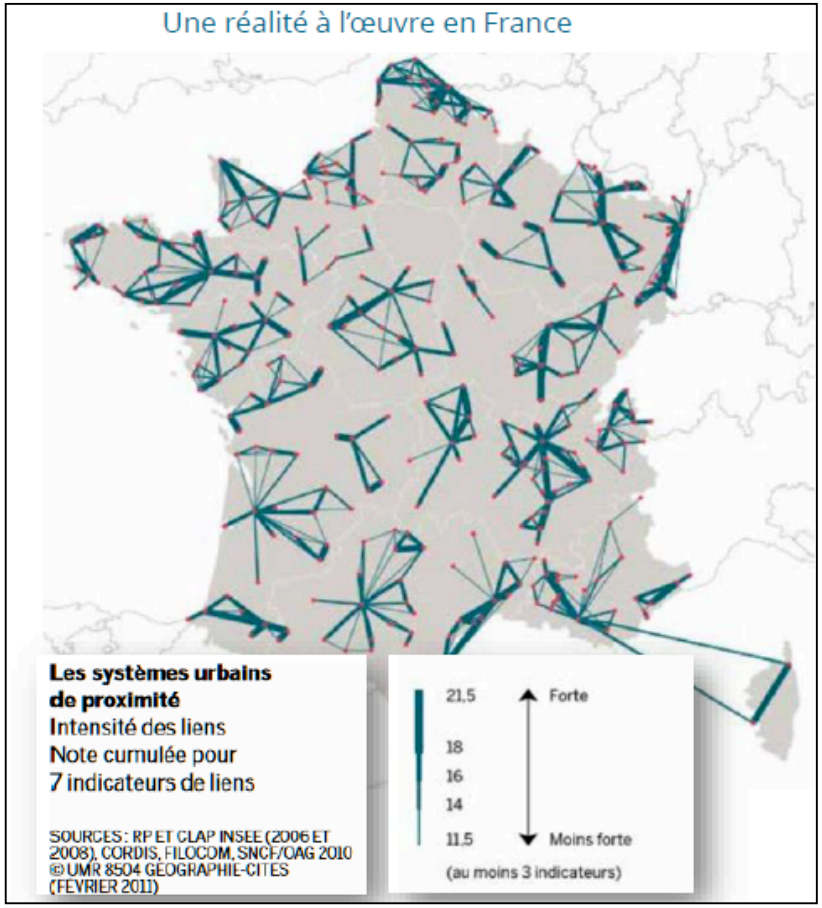
- L'émergence d'une économie relationnelle (écosystème d'acteurs)
- Le développement des effets hub (concentration)
- La recherche constante de souplesse et de flexibilité (entreprenariat)
- La place croissante des aménités et de la qualité de vie résidentielle

Le terme métropole est donc évolutif et porte à confusion. Ce que l'on met derrière la métropole concerne à la fois un type d'EPCI (mais entre les métropoles de Lyon et de Grenoble, ce ne sont pas les mêmes collectivités) et tout ce qui favorise l'économie relationnelle qui caractérise le phénomène métropolitain, l'un des points importants étant la qualité de vie résidentielle. En effet, ce n'est pas la croissance de l'effectif de la métropole qui compte mais le fait qu'elle soit positionnée sur de grandes évolutions.

Cette réalité ne se réduit pas aux questions institutionnelles c'est un processus dynamique.

### La structuration des territoires en réseau

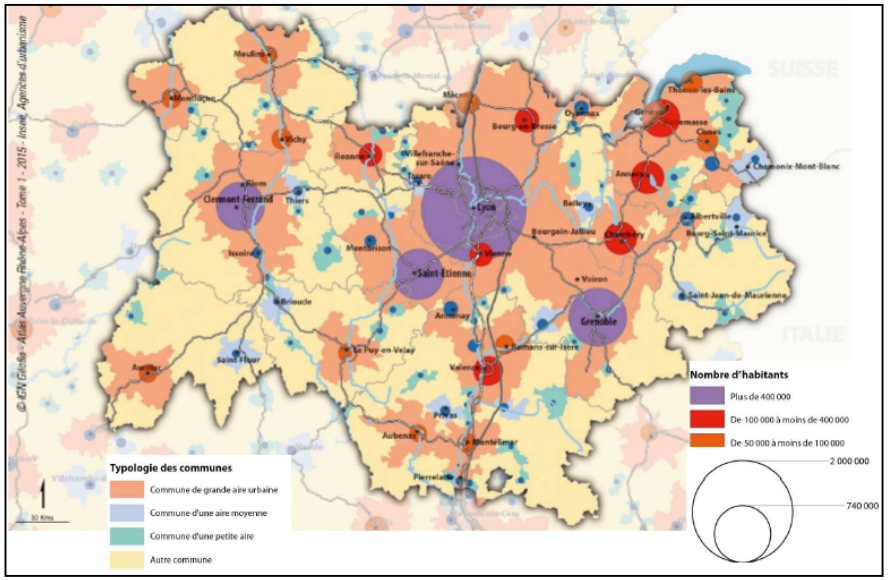
La carte (qui date un peu) montre les liens entre les aires urbaines. Le plus grand système est Saint-Etienne/Lyon/Grenoble qui regroupe 30 aires urbaines.



# 3- Un territoire en mouvement

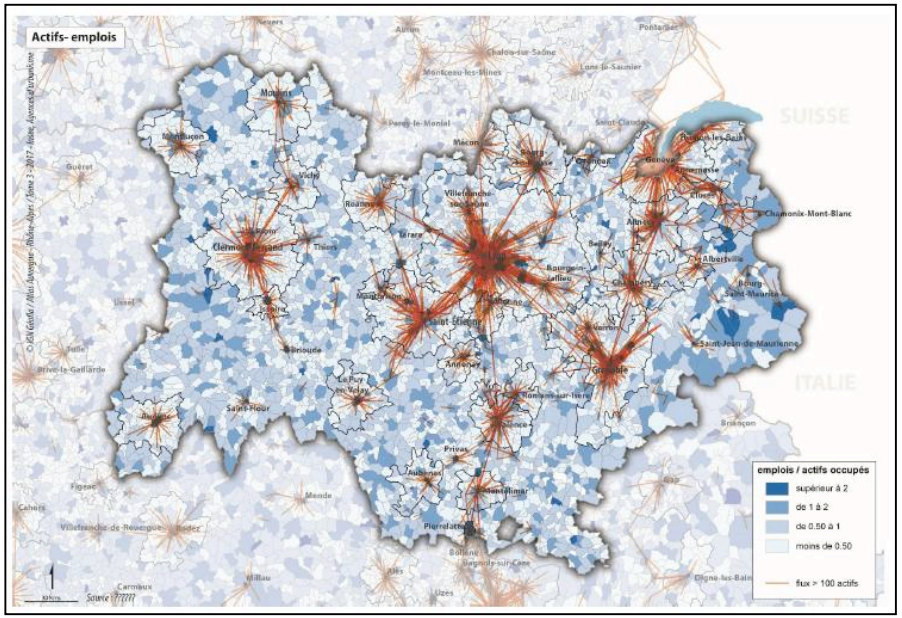
## L'évolution des aires urbaines

La région Auvergne Rhône-Alpes compte 21 aires urbaines de plus de 50 000 habitants, dont 4 de plus de 400 000 habitants.



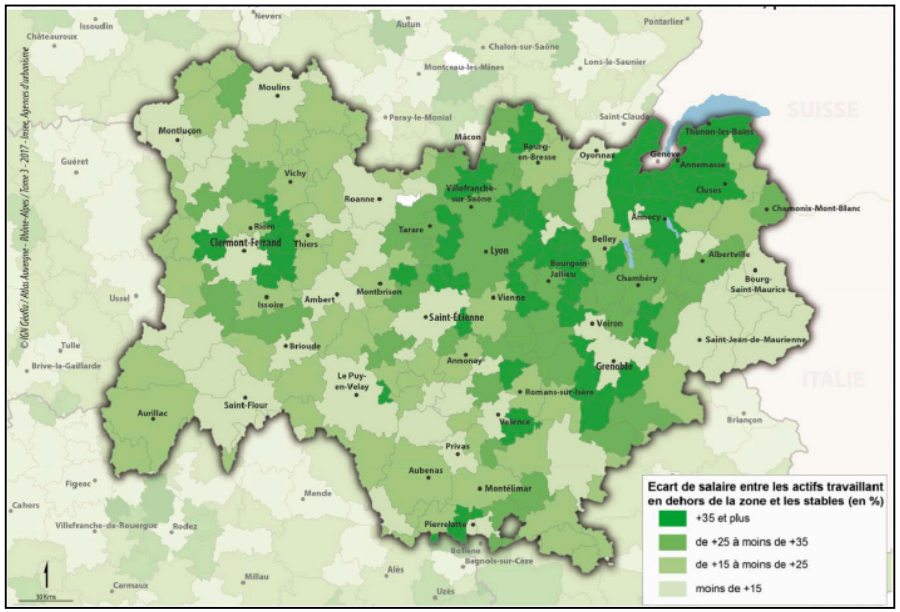

## Flux domicile-travail

Les navettes domicile-travail représentent environ un quart des déplacements. Cette carte montre en zones claires les déficits d'emplois en termes d'actifs. On s'aperçoit des relations importantes entre territoires en constatant la polarité de Lyon et de la région Grenoble-Isère. Le Sillon Alpin se redessine lui aussi à travers certaines coopérations.

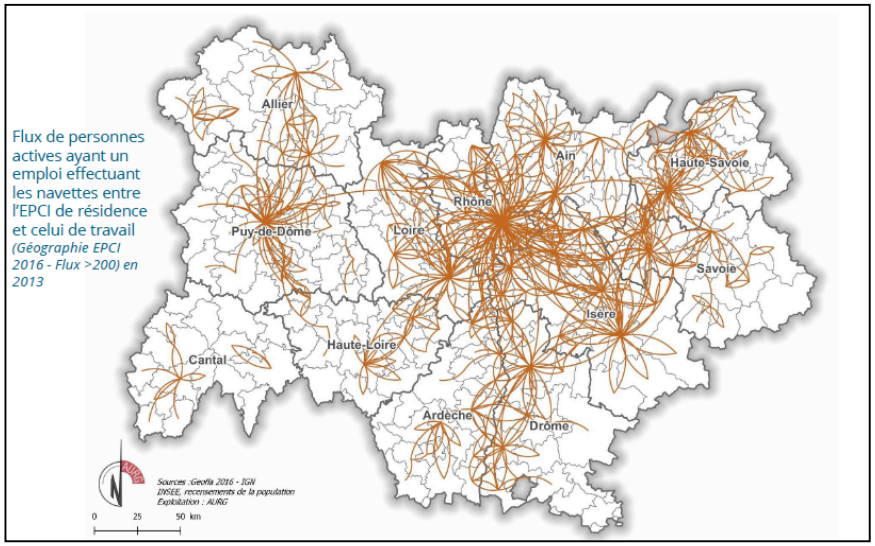


## Flux domicile-travail et revenus des actifs

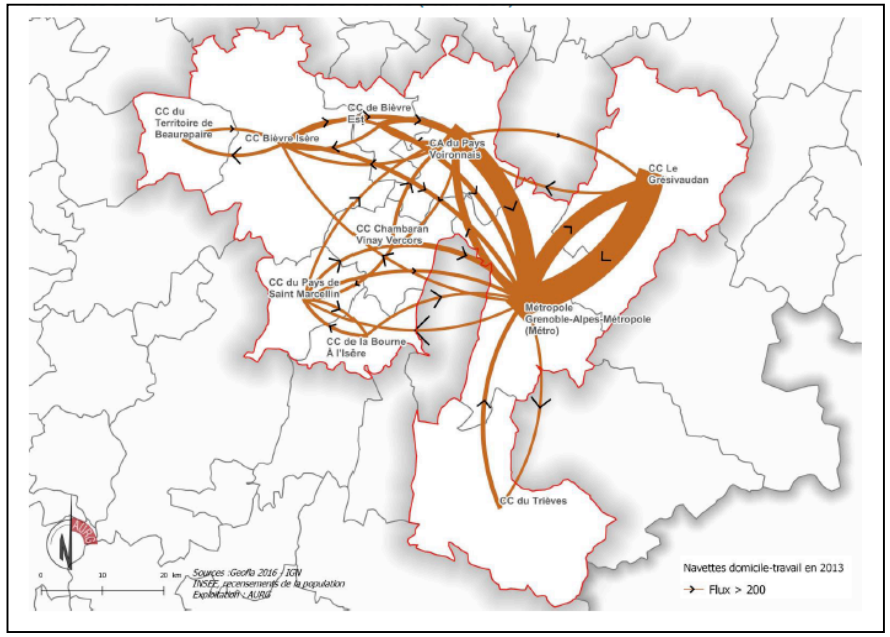
A proximité des pôles, les actifs perçoivent des rémunérations supérieures, comme le montre cette carte, qui exprime l'écart de salaire horaire en pourcentage entre les actifs mobiles et les actifs travaillant localement, par bassin de vie. On note en zones sombres les territoires qui bénéficient le plus de la redistribution. C'est très net du côté de la Suisse avec les travailleurs frontaliers.

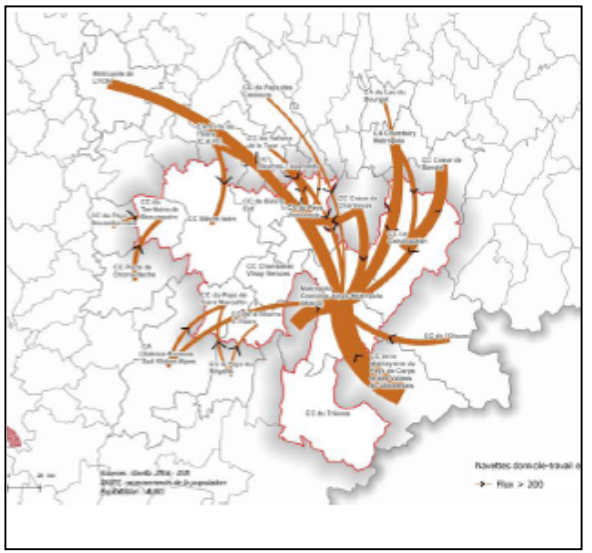



## Navettes journalières entre EPCI de résidence et EPCI de travail

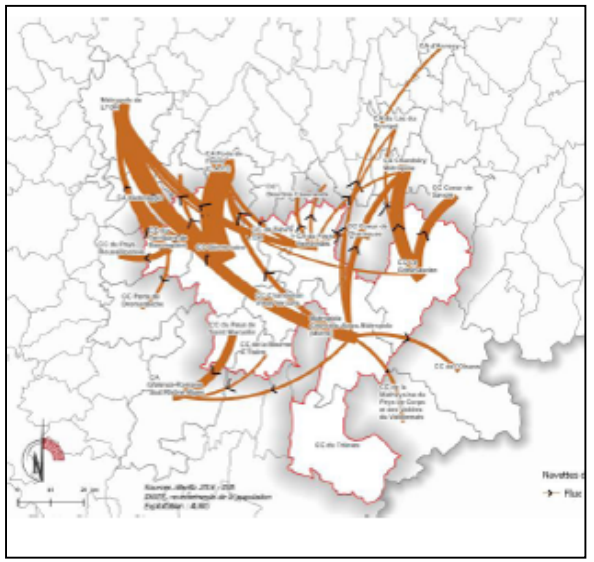


**Evolution du nombre de personnes actives ayant un emploi effectuant les navettes entre l'EPCI de résidence et celui de travail entre 2018 et 2013 (Flux > 200)**



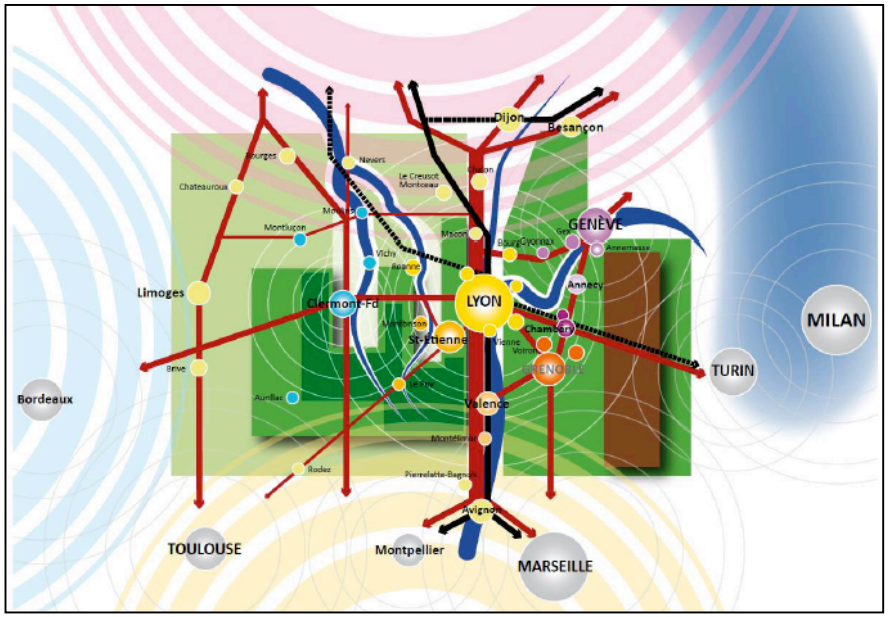
**Nombre de personnes actives ayant un emploi effectuant les navettes entre l'EPCI de résidence et celui de travail entre 2008 et 2013 (Flux >200)**



## En synthèse, nouvelle lecture territoriale, nouvelles coopérations ?

Sur cette dernière carte, on constate un grand système qui gravite autour de Lyon avec un polycentrisme, un système genevois et un troisième système autour de Clermont-Ferrand.

Le mythe à faire tomber est que le périmètre idéal existe. Il faut ouvrir les débats à d'autres acteurs, à la société civile et à la population. Les catégories urbain/rural sont de moins en moins pertinentes.




En conclusion, ces évolutions poussent de plus en plus les acteurs grenoblois à bien se positionner.



**Emmanuel GIRAUD, SEPAL et Fédération Nationale des SCoT**

## LA DEMARCHE INTER-SCOT DE L'AIRE METROPOLITAINE LYONNAISE

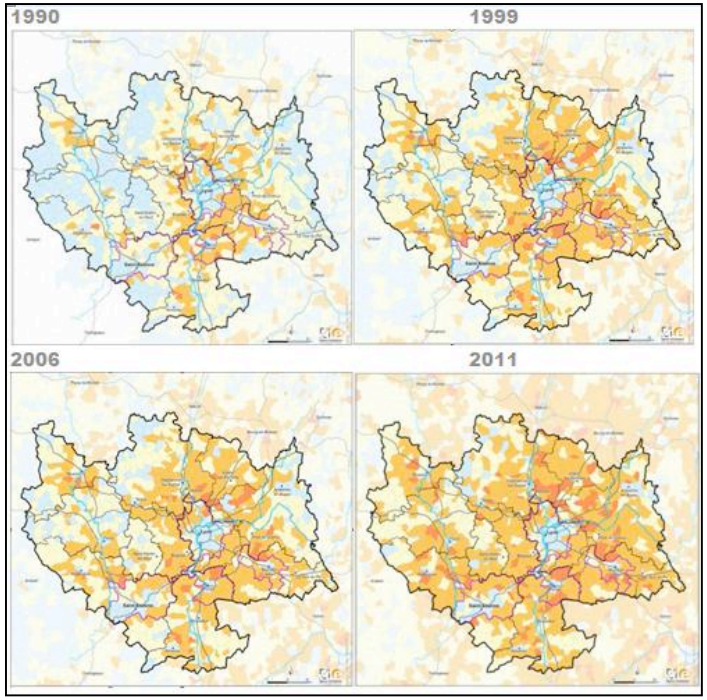
Je suis directeur du SEPAL qui porte le SCoT de l'agglomération lyonnaise et je me permets également d'intervenir ce jour au titre du comité technique de la Fédération Nationale des SCoT qui vient de publier un document sur la promotion des Inter-SCoT.

Vu de l'agglomération lyonnaise, quand on regarde le SCoT de la Région Urbaine Grenobloise, on se sent "riquiqui" dans notre périmètre. Il s'écarte en effet un peu de Lyon du côté de Saint-Exupéry, mais certaines communes situées à 10 mn de la place Bellecour n'y sont pas. Il y a eu un malentendu au début des années 2000 quand le législateur a demandé la création des SCoT et nous avons été les derniers à réagir. La réalité territoriale démontre bien la pertinence de travailler de manière plus large.

## La métropolisation, des liens entre territoires qui s'intensifient

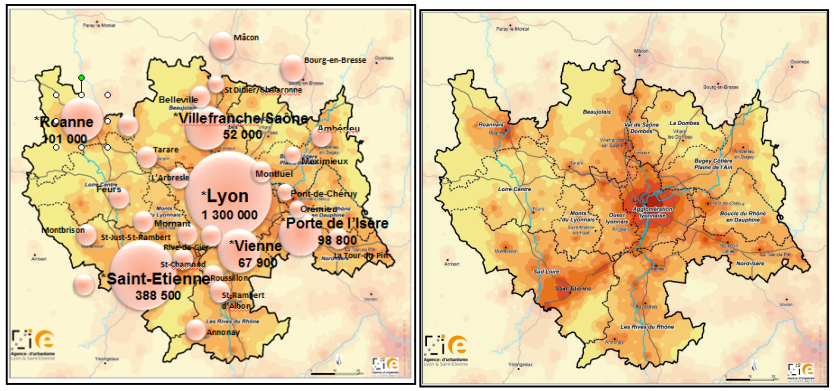
### Taux de motorisation des ménages

Cette carte des dynamiques démographiques à l'œuvre ces 20 dernières années montre la dé-densification de la ville-centre et l'intensification du périurbain, avec le déclin des premières communes au profit des deuxièmes et troisièmes communes des agglomérations. Les zones les plus foncées montrent le nombre de ménages possédant deux véhicules. La motorisation importante des ménages révèle que les flux domicile-travail et les autres flux sont de plus en plus éclatés à l'échelle de l'aire métropolitaine lyonnaise.



## L'aire métropolitaine lyonnaise : le premier grand espace urbain de province

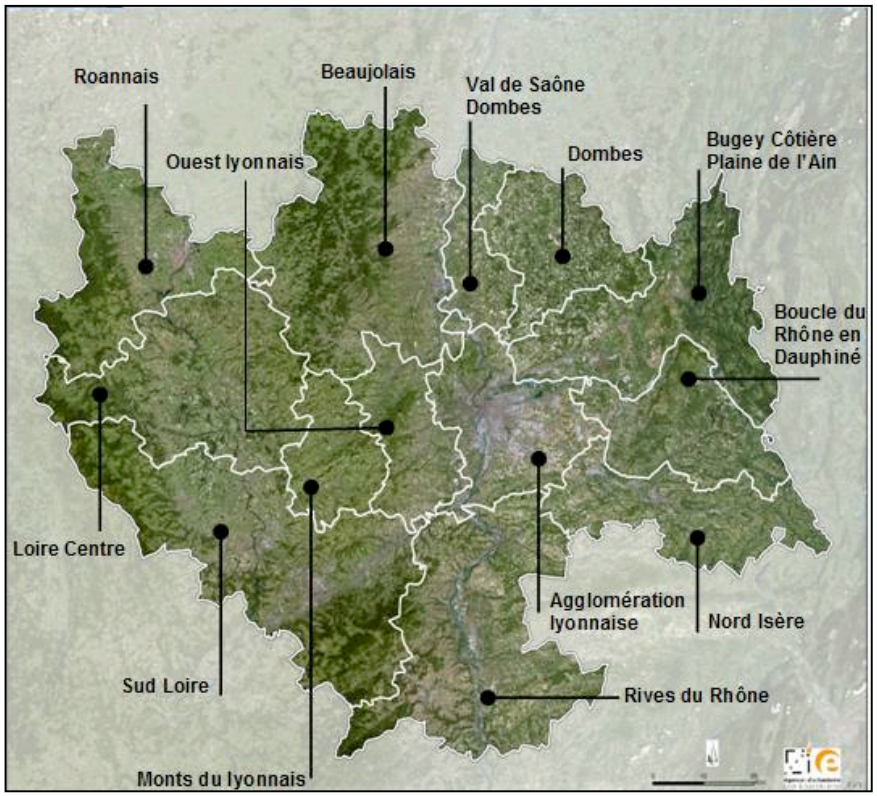
- Deux agglomérations « tête de réseau » qui représentent plus de 50 % de la population
- Plusieurs agglomérations de plus de 50 000 habitants - que l'on nommé pôles d'équilibre - et un archipel de petites villes petites et moyennes constituant un ensemble très urbanisé.
- Une organisation multipolaire.




## Il existe 13 SCoT sur l'aire métropolitaine lyonnaise

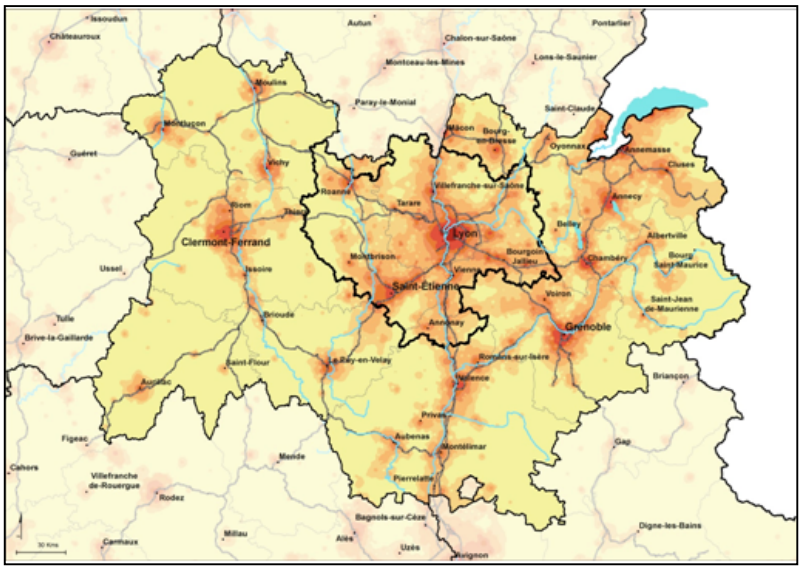
- Plus de 3 millions d'habitants
- Plus de 60 villes
- Plus de 1,4 millions d'emplois
- Plus de 170 000 étudiants
- Deux grandes agglomérations
- Cinq Agglomérations > 50 000 habitants
- 20,000 km$^2$
- 20 % d'espaces urbanisés

L'aire métropolitaine compte notamment des SCoT immédiatement « périphériques » tel celui de l'ouest lyonnais qui a quitté le SDAU de l'agglomération lyonnaise de 1992.
Miribel-Jonage est à "moins de 10 km de la place Bellecour " et se trouve pourtant dans le SCoT voisin.
La présence d'une DTA avec une vision État de l'aire métropolitaine lyonnaise a été en partie, le déclencheur de la démarche Inter-SCoT.



### L'aire urbaine lyonnaise : de quoi parle-t-on ?

- 12,313 km$^2$ (18% d'Auvergne Rhône Alpes)
- Plus de 3,2 millions d'habitants (42 % d'Auvergne Rhône Alpes)
- 20 % d'espaces urbanisés
- Plus de 1,4 million d'emplois (43 % d'Auvergne Rhône Alpes)
- Plus de 170 000 étudiants (55 % d'Auvergne Rhône Alpes)




### La démarche Inter-SCoT

Quand la démarche Inter-SCoT a été lancée, il y avait 9 SCoT, puis 10, 11 et maintenant 13 SCoT. La coordination demeure souple, sans présidence.
Les Présidents se rencontrent une fois par an pour acter le programme des années à venir. Tout le monde est sur un pied d'égalité. Il n'y a pas de prise de positions politiques. Les thématiques sont choisies librement et touchent à l'aménagement du territoire. Nous avons deux agences d'urbanisme, à Lyon et à Saint-Etienne, et un budget annuel de 200 000 euros financé à 55% par le SCoT de l'agglomération lyonnaise.

Le bilan de l'Inter-SCoT tient en deux actes principaux.

**De sa création jusqu'à 2010 : le temps de la fondation**. Nous avons créé un chapitre commun, document de 15 pages fixant de grandes orientations générales, où chaque mot a été pesé, qui est à intégrer à chacun des SCoT. C'est aussi le temps de l'enthousiasme des débuts, où chaque territoire a pu connaître l'autre.

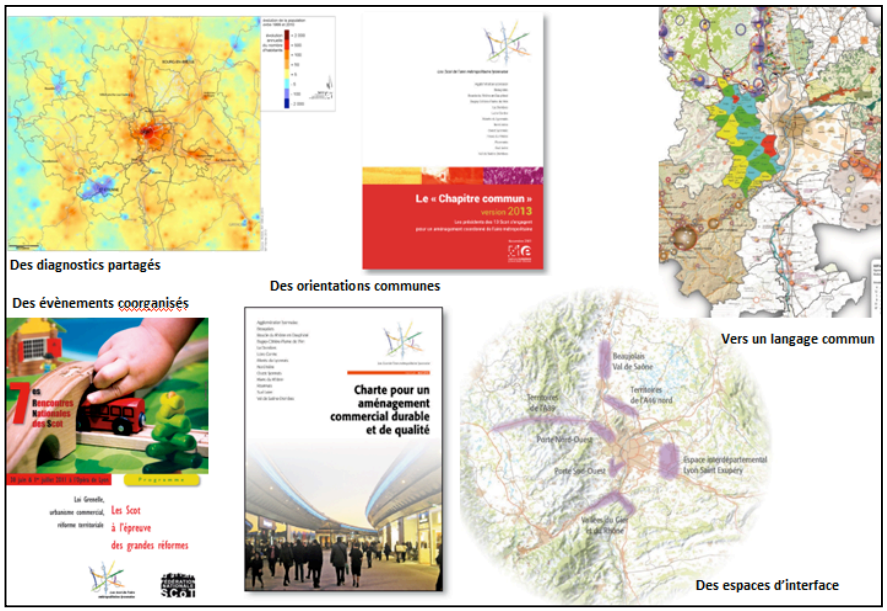
**Le deuxième acte est celui de la maturité,** de la mise en œuvre, car au-delà d'écrire un chapitre commun, nous avons travaillé pour que les orientations de l'Inter-SCoT incarnent la réalité territoriale, par exemple :

- des espaces d'interface, avec des territoires à enjeux à la frontière entre deux SCoT, notamment la rocade Est à cheval sur plusieurs SCoT,
- une charte d'urbanisme commercial signée par les Présidents des SCoT pour exprimer des exigences communes de qualité aux promoteurs et éviter qu'ils n'entendent plusieurs sons de cloche.

Les agences d'urbanisme ont travaillé sur notre vocabulaire et constitué une cartographie cohérente. Ce travail d'harmonisation a été finalisé récemment et vise à être intégré dans chacun des 13 SCoT.

**L'acte 3 est devant nous**. C'est celui des nouveaux défis. Il faut s'ouvrir sur des chantiers plus pragmatiques à la demande de nos élus, sur les flux (l'eau, l'énergie qui font fi des limites). Nous avons un schéma régional d'aménagement du territoire qui doit être approuvé d'ici 2019. Il vaut mieux avancer groupés à l'échelle d'une aire métropolitaine, plutôt que disjoints.

## Les outils




## En synthèse :

- Un collectif Inter-Scot qui « pèse sur les décisions », des prises de positions et des avis communs (débats nationaux, projet de loi, commerce, matériaux, portuaires …).
- Une communauté professionnelle et un réseau technique animés par les agences d'urbanisme.

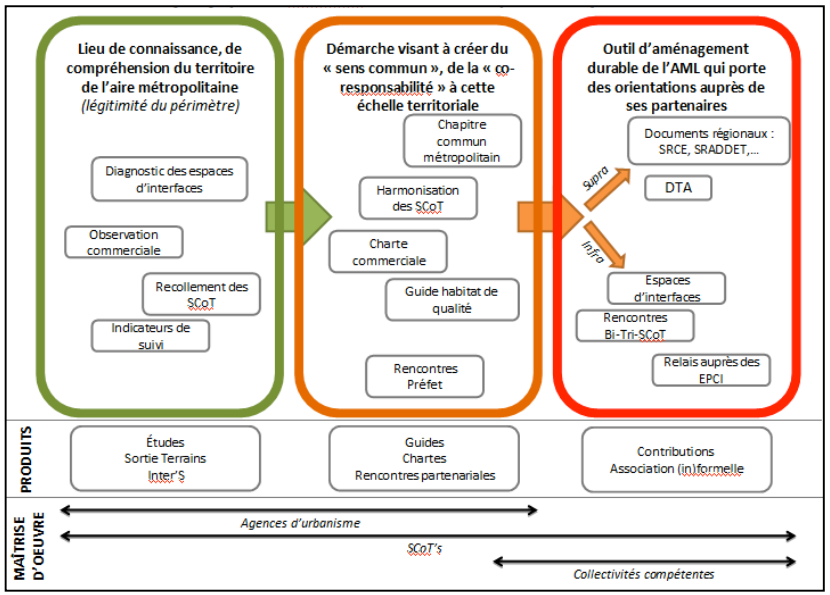


**Henri BAILE, Vice-président de la Communauté de Communes du Grésivaudan, maire de Saint-Ismier**

Par curiosité : sous Raymond Barre, il y avait un réseau actif de 8 villes, est-il toujours actif, a-t-il évolué ?

**Claire WANTZ, Métropole de Lyon** :
Les dernières réunions se sont tenues en 2015 à Annecy et en octobre dernier à Lyon. Nous sommes désormais élargis à Clermont-Ferrand, ce qui suit la recomposition territoriale des grandes infrastructures à l'échelle régionale.

## Quels objectifs pour l'InterScoT de l'Aire Métropolitaine Lyonnaise ?






**Philippe Auger, directeur de EP- SCoT de la Région Urbaine Grenobloise**

Vaut-il mieux avoir un Inter-SCoT avec 13 SCoT plutôt qu'un grand SCoT ?



**Emmanuel GIRAUD**

On vous jalouse !





**Frédéric PONTOIRE, chargé d'études territoires, AURG**

## L'INTERSCOT-SILLON ALPIN - LES ELEMENTS DE CONTEXTE

Une ambition : poursuivre les travaux initiés dans le cadre de la démarche InterSCoT-PNR du Sillon Alpin (2006-2010) à l'échelle de "maillons" afin d'offrir un cadre de dialogue et de partage d'expériences entre les territoires de SCoT et de Parcs.
Pourquoi ?

- Un contexte législatif et réglementaire en mutation : réforme territoriale (loi NOTRe) avec des éventuelles recompositions d'EPCI, échéances de grenellisation des documents de planification en 2017, caducité des POS, loi ALUR, etc.

- Des coopérations métropolitaines régionales et locales envisagées sous de nouvelles configurations : vers un pôle métropolitain « de proximité » Métro / CAPV / Grésivaudan, avenir du pôle métropolitain Sillon Alpin ?

### La problématique en matière de planification est au cœur des enjeux SCoT/Parc

- Fédérer le réseau des SCoT et PNR pour faire émerger un cadre pérenne de dialogue et d'échanges combinant plusieurs exigences : entretenir le dialogue métropolitain, tout en en faisant vivre "l'identité Parc" propre à l'échelle des territoires concernés.

- Engager un travail commun de réflexion et d'analyse des SCoT et des Chartes de PNR, au regard des orientations exprimées dans ces documents.

- Envisager à l'échelle métropolitaine une mise en cohérence des politiques d'aménagement du territoire, pour répondre à des enjeux communs d'intérêt métropolitain et de développement durable des territoires, en appréhendant les liens massifs / vallées.

- Faire émerger, voire consolider les stratégies d'acteurs dans un souci de cohérence globale des politiques et des projets (ex. anticiper sur les modalités de transposition des "dispositions pertinentes" des Chartes dans les DOO des SCoT).

### Quel(s) maillon(s) observés à l'échelle du Sillon Alpin en 2015-2016 ?

Les 6 SCoT de la Drôme à la Haute-Savoie (en élaboration ou en vigueur) :

- SCoT Avant-Pays Savoyard approbation juin 2015
- SCoT Métropole Savoie approbation juin 2005, en révision
- SCoT Rovaltain approbation octobre 2016
- SCoT de la Région Grenobloise : approbation déc. 2012
- SCoT du Bassin Annécien approbation fév. 2014
- SCoT de l'Albanais approbation avril 2005, en révision

Des massifs avec des Chartes de Parc, sans « couverture SCoT » :

- PNR des Bauges : Charte 2007-2019
- PNR Chartreuse : Charte 2007-2019 Vers un PLUi valant SCoT pour la CC Coeur de Chartreuse
- PNR Vercors : Charte 2008-2020 Vers une démarche globale avec un PLUi pour la CCMV articulé avec une Charte valant SCoT ?
- >> Pour les 3 PNR, lancement de la révision de Charte entre fin 2016 et l'année 2017
- Espace Belledonne, association de préfiguration PNR, phase de diagnostic préalable à l'écriture de la Charte (2016)



**Colombe BUEVOZ, Chargée d'études Environnement, AURG**

## LES PROBLEMATIQUES EN MATIERE DE PLANIFICATION

**L'analyse des documents-cadres DOO des SCoT et contenus des chartes de parcs, ainsi que d'entretiens auprès des territoires, ont visé à :**

1) **Identifier les thématiques transversales en matière d'aménagement :**

Ce qui rapproche des territoires différents entre eux, les thématiques qui se répondent "en miroir" entre territoires de vallée et cœurs de parcs, qui amènent à évaluer les thématiques plus générales de "Gestion économe de l'espace" et de " Polarisation armature urbaine - Organisation du territoire » / Paysage ".

2) **Identifier 4 principales thématiques, les "fondamentaux" :**

- Habitat : rythme, densification / réhabilitation, formes urbaines, offre nouvelle en logements….
- Espaces économiques dédiés et commerces, tourisme
- Trame Verte et Bleue
- Agriculture / Forêt

**Les Enjeux** (*(Rappel : durant la période d'étude, 2015-2016, les périmètres des EPCI étaient mouvants).*
Identifier les points de convergence / divergence entre territoires voisins, évaluer sur quoi les territoires sont les plus prescriptifs, favoriser une uniformisation ou une meilleure coordination entre les documents…

## Une fiche territoriale de synthèse pour chaque document cadre

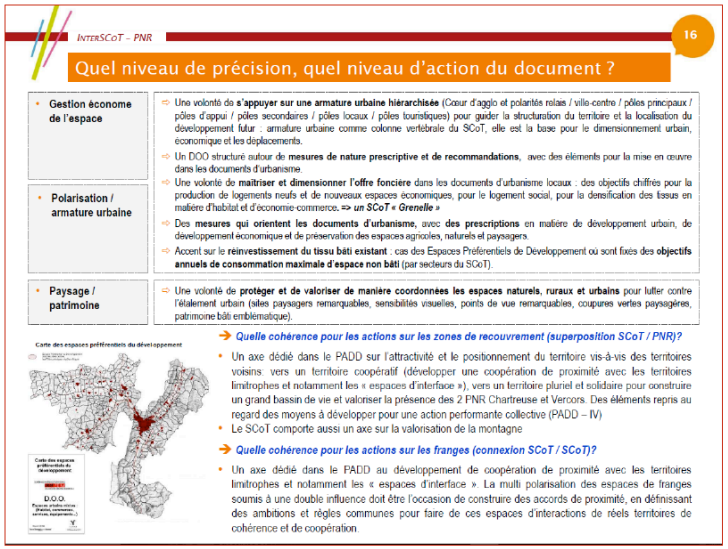
Réglementairement, ce n'est pas traité de la même manière dans un DOO et dans une charte de Parc. Nous avons identifié des divergences et des convergences sur des territoires voisins et rédigé une fiche territoriale de synthèse pour chaque document-cadre, avec :

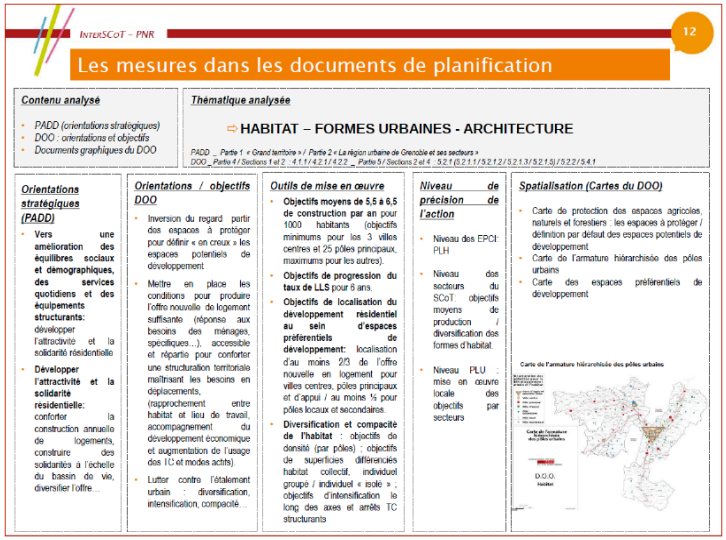
- une mise en situation / présentation succincte du territoire pour rappel,
- une analyse sur les thématiques identifiées (principales orientations en matière d'aménagement), formulée de manière à ce que les élus soient en capacité de se les approprier rapidement,
- une page finale qui vient questionner le territoire au regard de ses voisins.

## L'apport essentiel de ces documents synthétiques est de répondre aux EPCI :

- Sont à disposition des territoires (SCoT et EPCI), à l'échelle du Sillon Alpin, les fondamentaux pour une contribution commune au futur SRADDET.
- Sont mises en lumière dans cette analyse les grandes orientations d'aménagement partagées à l'échelle de ce grand territoire : éléments qui peuvent alimenter les réflexions sur leur vision commune du positionnement du Sillon Alpin pour contribuer à ce futur SRADDET.

## Exemple : Thématique habitat et page de synthèse au regard des territoires voisins – DOO du SCoT de la région grenobloise

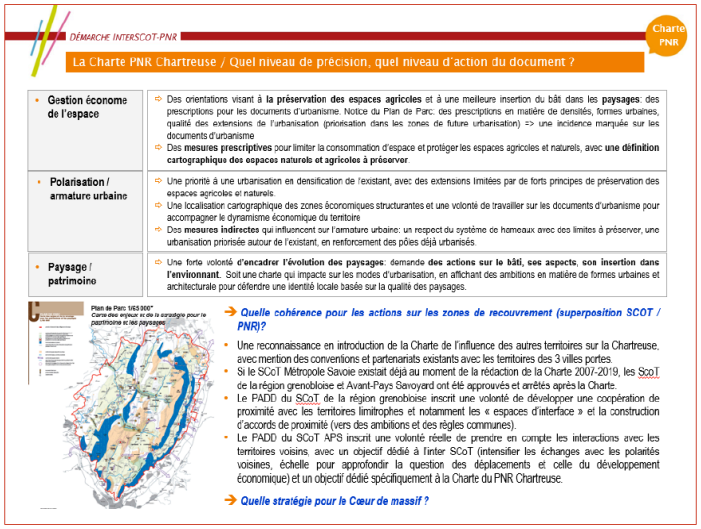


## Exemple : Page de synthèse au regard des territoires voisins - Charte PNR Chartreuse

(Pour L'espace Belledonne, en l'absence de charte, les éléments de préfiguration du Parc ont été pris en compte.)




## Les entretiens avec les territoires

2014-2016, au moment des entretiens, est une période où les EPCI ont été en mouvement.

Beaucoup de mouvements en particulier ont été enregistrés sur le maillon nord, avec des impacts environnementaux en Savoie, en Haute-Savoie et en Isère. En conséquence, les élus ont dû beaucoup travailler ensemble et remettre en place des gouvernances, ce qui a ralenti la réflexion sur la couverture des SCoT.

Sur le Sillon Alpin, nous avons des SCoT, des PLUi valant SCoT (Chartreuse en cours d'élaboration) et une interrogation pour le Vercors. Il y a besoin d'une articulation de ces démarches.

Les entretiens ont permis de recueillir les avis de :

- Gérard ARBOR, Vice-président Aménagement, planification territoriale, urbanisme, paysage et mobilités au PNR de Chartreuse.
- Jean-Paul CLARET, membre du bureau du PNR de Chartreuse et Vice-président Aménagement de l'Espace et Planification à la CC Cœur de Chartreuse).
- Artur FATELA, directeur du PNR de Chartreuse.
- Catherine BRETTE, Présidente du PNR du Vercors, élue à la commune de Seyssins
- Jean-Philippe DELORME, directeur et Nicolas ANTOINE, chargé de mission paysage et urbanisme.
- Bernard MICHON, Président de l'Espace Belledonne , 4ème Vice-président du Grésivaudan en charge de la Solidarité et de la Cohésion sociale, et maire de Revel
- Sophie GOUIN, Directrice de l'Espace Belledonne.
- Pierre BLANC, Président du SIGAL SCoT de l'Albanais, Président de la CC du Canton de Rumilly
- et maire de Sales (74).
- Philippe GAMEN, Président du PNR des Bauges également Vice-président Aménagement

- CC du Cœur des Bauges et maire de la commune de Le Noyer (73), et Jean-Luc DESBOIS,
- Directeur adjoint du PNR des Bauges.
- Patrick MIGNOLA, Président du SCoT de Métropole Savoie, membre du bureau de la Communauté d'agglomération de Chambéry métropole et maire de La Ravoire (73).
- Antoine de MENTHON, Président du SCoT du Bassin Annécien, Président de la CC de la Tournette et maire de Menthon-Saint-Bernard (74).

# LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DE LA DÉMARCHE INTERSCOT-PNR

## Enjeux débattus et pistes de réflexion en matière de planification pour nos territoires

### 2014-2016 : Des périmètres d'EPCI en mouvement

- Des lois successives (ALUR, MAPTAM, NOTRe…) qui ont refondu les périmètres des EPCI sur l'ensemble du Sillon Alpin :
  - Incidences fortes des SDCI dans les différents départements, qui ont revu les périmètres des EPCI et des SCoT.
  - Instabilité des périmètres pour les documents de planification et d'aménagement, et des besoins de restructuration en termes de gouvernance pour les nouveaux EPCI, qui compliquent le consensus sur les projets de territoire en phase de planification.

- Dans ce contexte de périmètres d'EPCI mouvants, une période marquée par l'enjeu de la couverture par un SCoT :
  - Un impératif de couverture SCoT auquel les territoires ont du mal à répondre dès lors que les périmètres intercommunaux ne sont pas stabilisés.
  - Des outils travaillés sur les territoires depuis 2014, que la loi a aujourd'hui supprimés : loi Egalité et Citoyenneté, suppression des PLUi valant SCoT >> *cas des PLUi des CC Cœur de Bauges (abandon car fusion avec Chambéry Métropole), Massif du Vercors (périmètre non pertinent), Cœur de Chartreuse (PLUi valant SCoT engagé avec accord du préfet fin 2016).*
  - Une couverture assurée aujourd'hui par des outils divers sur le Sillon Alpin : *des SCoT, un projet de chapitre individualisé SCoT dans une Charte PNR (cas du Vercors), un PLUi valant SCoT (CC Cœur de Chartreuse).*

### Des besoins d'articulation et d'anticipation pour les SCoT et les chartes de Parc

Dans un contexte où l'ensemble des chartes de Parc sont mises en révision, où certains SCoT sur le maillon sont en révision, et où un PLUi à valeur SCoT reste en élaboration sur le Cœur de Chartreuse :

- Des besoins d'articulation des démarches et de discussion entre les maîtrises d'ouvrage, sur les "zones de recouvrement" (couverture par un SCoT et une Charte de Parc)
  - Articuler les Chartes de Parc avec les SCoT existants ou en révision *(à venir : la transposition des dispositions pertinentes des Chartes dans les DOO des SCoT)*
  - Articuler les Chartes de Parc avec le nouvel outil PLUi valant SCoT, pour le cas de la CC Cœur de Chartreuse.

- Une anticipation à avoir concernant la révision des Chartes :
  - Des contenus futurs à adapter : réflexions dans le cadre des révisions de Charte sur les contenus qui peuvent s'avérer "pertinents" pour être transposés dans les SCoT intégrateurs (fin de la compatibilité directe PLU(i) – Chartes).
  - Des instances de discussion à établir pour renforcer un lien maîtrise d'ouvrage SCoT / PLUi et Parcs.



**Isabelle DUNOD, chef de projet Démarches territoriales, ASADAC MDP (Agence technique départementale de Savoie, Mission Développement et Prospective)**

## QUELLE SUITE A LA DEMARCHE ?

### Emergence de "maillons" distincts

La suite de la démarche s'exprime sous la forme de propositions techniques aux élus. Nous proposons de travailler sur les deux maillons nord et sud et sur l'articulation entre le maillon sud et le maillon nord (Savoie et Haute-Savoie, non représentés dans la salle aujourd'hui).

En effet, le nord du Sillon Alpin compose un maillon "qui bouge" avec plusieurs SCoT en révision. Par ailleurs, on constate une influence, voire une interdépendance genevoise croissante de la Savoie et de la Haute-Savoie, justifiant cette distinction entre nord et sud. Nous avons notamment observé la reconstitution des emplois locaux depuis la crise de 2008 : plus on va vers le nord, plus la reconstitution a été faite, surtout en Haute-Savoie, sous l'effet de la région genevoise.

Des mouvements d'EPCI et des réflexions entre territoires ont renforcé une structuration en deux "maillons" :

- Le Sud du Sillon Alpin, autour du SCot Rovaltain et de la Métropole de Grenoble : PNR Vercors / Métropole grenobloise / PNR Chartreuse / Espace Belledonne, notamment via le PLUi de la Métropole, mais aussi avec les révisions de Charte qui débutent.
- Le Nord du Sillon Alpin, autour des SCoT Métropole Savoie / Avant-Pays Savoyard /Albanais et Bassin Annécien / PNR Bauges.
- Une structuration d'un cadre de travail intermédiaire « Inter-Parcs » *(cf. création de l'APARA)* : les Parcs « moteurs » sur la période 2015-2016 en matière de coordination, de mise en place de réflexions collectives ?

### Vers un InterSCoT-PNR structuré ? Vers des relations et instances de discussions plus formelles entre SCoT (vallées) et Parcs (Montagne) ?

Il existe des enjeux de dialogue renforcé entre les Parcs et les SCoT. Ils sont d'un niveau infra –et interterritorial en raison des grands PLUi qui s'élaborent à l'intérieur des SCoT de manière concomitante à leur révision. Par ailleurs, particulièrement dans le nord du Sillon Alpin, sont nées récemment de grandes communautés d'agglomérations : le Grand Annecy, Chambéry Métropole, Aix-Grand-Lac.

D'où trois questionnements :

- Une reconnaissance des interdépendances et du lien entre territoires, notamment le lien vallées–montagne dans l'élaboration des différents documents de planification et d'aménagement en cours actuellement ?

- La place de l'InterSCoT-PNR dans les enjeux de coordination entre contenus Chartes et contenus SCoT constitue-telle une opportunité de créer un dialogue autour des questions des contenus des documents d'urbanisme respectifs ?

- Quelle est la place de l'InterSCoT-PNR pour faire valoir le poids du Sillon Alpin auprès de la Région ? Est-ce une instance de dialogue interterritorial pour exprimer une contribution collective à la Région en vue du SRADDET ?

Un InterSCoT- PNR structuré nécessite une vision partagée par les acteurs locaux des enjeux du territoire et des grands principes d'aménagement pour l'écriture d'un chapitre commun porté par les grands documents de planification (dont les PADD… ) à l'image de l'Inter-SCoT de l'aire métropolitaine lyonnaise.



**Romain LAJARGE**

Nous sommes en train de parler d'un acteur régional qui n'a pas encore posé ses outils nouveaux : le SRADDET. Faut-il un Inter-SCoT à Grenoble et avec quel "paquet" autour ? Un pôle métropolitain, toujours en question ? Et quelle articulation avec les Parcs, avec notamment la perspective de la création du Parc de Belledonne ?



**Francis GIMBERT, Président de la Communauté de communes du Grésivaudan**

Le dernier point m'amène à réagir. Les "frontaliers de la Savoie", ce n'est pas une boutade. Je ne vais pas nier nos liens avec l'agglomération grenobloise mais ce n'est pas toujours facile, avec une approche par maillons, d'être à la limite. Ces questions ne sont pas minces. J'aimerais notamment parler des plans de prévention des risques. L'approche par maillons est typiquement celle de l'Etat qui nous pose des questions insolubles. Par exemple, sur la question du Lyon-Turin, le Préfet de l'Isère pilote la concertation sur le Nord-Isère et le Préfet de Savoie sur la Combe de Savoie. Le SYMBHI protège le Grésivaudan et quand on veut implanter une entreprise à Pontcharra ce n'est pas possible car il y a en Savoie une autre doctrine sur la protection des inondations. Cet "effet maillon" a un effet catastrophique sur certaines communes du Grésivaudan.



**Romain LAJARGE**

Le SCoT grenoblois, qu'a-t-il à faire avec ses immédiats voisins ?



**Jérôme DUTRONCY, Vice-président de Grenoble-Alpes Métropole, Délégué au SCoT et Président de la Communauté de l'eau**

Mon ressenti par rapport aux présentations, c'est qu'on a le sentiment que le gain attendu de ce dialogue n'est pas direct mais à long terme. Aujourd'hui, ce dialogue sur le Sillon Alpin ou sur d'autres périmètres et ce qu'on a à gagner de ce dialogue est invisible à court terme et je pense que si nous ne dialoguons pas, c'est à cause de cela. Sur la question de l'urbanisme, on se contente du SCoT, ça suffit, mais il faudrait sortir par le haut en se disant que le dialogue apporte à chacun quelque chose qu'il n'aurait pas obtenu seul, particulièrement en matière de ressources. Qu'est-ce que l'intérêt de dépasser les frontières ?



**Christophe FERRARI, Président de Grenoble-Alpes Métropole, maire de Pont-de-Claix**

Forcément, après beaucoup de recomposition d'EPCI, de nouvelles équipes doivent reprendre un dialogue, partager un vocabulaire, ceci prend du temps. Ceux qui trouvent la temporalité longue ont la capacité de fabriquer des temporalités courtes. S'il n'y à pas à un moment donné des coutures sur des éléments concrets, on n'agrège pas et surtout on n'accélère pas le processus. Or, dans la temporalité longue, les vitesses peuvent s'accélérer. Hier, le Premier Ministre venait signer à Grenoble le Pacte État Métropole sur la transition énergétique qui donne à la Métropole des outils et des financements. Il y a une logique gagnant-gagnant sur les sujets de l'énergie, de la mobilité, de la transition énergétique, de la relation à la montagne ou encore des circuits courts. Ce sont des sujets concrets sur lesquels il va falloir passer collectivement du temps pour en tirer des bénéfices.
Dans cette dynamique des métropoles (qu'on a accusées d'être des châteaux-forts qui veulent tout garder pour elles), comment travailler sur des objets concrets avec nos proches voisins, qu'il y ait continuité ou pas continuité ? Car si nous sortons de la notion de périmètre, ça évitera de parler des franges.
Il y a aussi d'autres sujets tels que les Territoires à Énergie Positive, par exemple, qui ont des dynamiques fortes... il faut être concret sur des sujets concrets. Ce n'est pas insulter la grande vision territoriale mais la permettre mieux.
Concernant le Sillon Alpin, ce sont des éléments concrets qui s'agrègent aujourd'hui entre Grenoble Chambéry et Annecy. L'affichage, ça ne marche pas.



**Romain LAJARGE**

Si l'on s'affranchit de la continuité, peut-on envisager un pôle métropolitain ?



**Christophe FERRARI**

J'ai défendu le pôle métropolitain avec des éléments qui permettent à chaque intercommunalité d'être rassurée sur ses compétences. On peut faire des éléments puissants sans transfert de compétences.



**Francis GIMBERT**

La Métropole sera cet après-midi avec moi pour parler de Chamrousse avec le partenaire Rossignol basé à Saint-Jean-de-Moirans. Le pôle métropolitain est un outil, pas un objectif. Et est-ce que le pôle métropolitain ne peut pas être une évolution de l'EP-SCoT ?



**Jean-Paul BRET, Président de la communauté d'Agglomération du Pays Voironnais**

Il y a une volonté de travailler avec les deux PNR de Chartreuse et du Vercors. J'aimerais aussi travailler avec le SCoT du Nord-Isère en tant que Président de la CAPV. Avec Marc BAIETTO, nous avons été des acteurs pour travailler avec le Sillon Alpin. Valence a toujours été volontaire pour travailler avec nous. Avec la Savoie et la Haute-Savoie, en revanche, c'est plus hésitant.
Quant au PLUi, je regrette que l'Etat ne veuille pas aller au bout de la logique. Les SCoT seront pertinents quand on n'aura plus que des PLUi. Dans le Voironnais, nous avions un schéma de secteur que la loi ne nous permet plus de faire et le PLUi ne sera réalisé que lorsque les communes le voudront bien.



**Michel OCTRU, Conseiller métropolitain et Maire de Claix**

Expliquer à l'individu ce qu'est le SCoT, c'est très difficile. C'est adopter l'approche d'un novice : où on va, avec qui et avec quelle échelle de temps ?



**Jacques ADENOT, Président du Parc Naturel Régional du Vercors**

Je représente un petit pois dans la boîte, bien petit... Lorsqu'on commence à expliquer la communauté de communes à nos conseillers municipaux récemment élus, puis lorsqu'on explique le SCoT, chez nous, on parle de transport, de vélo électrique, des questions qui touchent 1500 personnes qui descendent et qui remontent tous les jours : la communication avec l'agglomération est difficile. Nous avons aussi passé six mois sur le plan éolien du Trièves et nos problèmes avec la fibre nous empêchent d'avoir des artisans et commerçants.
Pour le dialogue, nous devons savoir avec qui travailler, qui accompagner sur quelles conditions pour que ce soit gagnant-gagnant. Les objets ne manquent pas, mais le problème est de savoir comment les prendre. Pour le territoire Parc du Vercors, il y en a beaucoup. Il faut que nous quittions nos espaces les uns et les autres car on pense toujours que l'autre veut dominer. Il faut construire nos coopérations réelles. Notre charte est en cours de révision mais nous sommes déjà en lien avec les EPCI pour savoir ce qu'ils veulent faire. Ce n'est pas un problème de SCoT mais d'objectifs et de volonté.



**Bernard MICHON, Président de l'Association Espace Belledonne**

Nous avons à travailler ensemble, nous n'avons pas le choix. Mais ce n'est pas du court terme, et il ne peut pas y avoir de domination dans la durée.



**Daniel ADINOT**

Il faut être une structure d'interface entre le SCoT et les intercommunalités. Nous portons cela depuis le début. Nous avons mis en place un réseau d'intercommunalités avec lesquelles nous travaillons. Nous sommes sur des processus dynamiques et pragmatiques, en plaçant au premier chef la relation montagne-vallée. Et selon les sujets les personnes avec qui nous travaillons, autour de la table peuvent être variables. C'est avec l'Etat notamment que nous travaillons sur le sujet du risque.



**Claudine CHASSAGNE, Vice-présidente Communauté de Communes du Grésivaudan**

Je voudrais évoquer une action concrète au niveau de l'agriculture. Un séminaire se tiendra le 16 février à Vizille. Nous nous interrogeons sur le double horizon forêt/énergie en 2050, Sur 5 à 6 territoires et nous vous invitons à vous joindre à nous.



**Romain LAJARGE**

Les chantiers de ces sujets à court terme sortent très vite mais comment passer aux débats structurants qui dépassent le mandat ?



## SEQUENCE 2

# OPPORTUNITES ET MODALITES D'UN TRAVAIL ENTRE TERRITOIRES DE LA REGION DE GRENOBLE : POLE METROPOLITAIN, ACTIONS A GEOMETRIE VARIABLE, EP-SCOT ?



**Muriel PEZET-KUHN, directrice d'études environnement, AURG**

## LES AVANCÉES DE LA RÉGION GRENOBLOISE EN MATIÈRE D'ACTIONS INTER-TERRITORIALES

### Le protocole de mise en œuvre du SCoT

**Post approbation SCoT : réflexion sur les modalités de travail ensemble dès mars 2013, traduit dans un document unique proposé dès juin : "se placer dans une logique de projet pour mettre en œuvre le SCoT"**

Un premier temps après le vote de 2012 : les élus sont allés vers un protocole fin 2013 mais ne sont pas allés jusqu'à la délibération dans les EPCI, ça s'est arrêté là. La volonté de bien expliquer, de mettre en commun les expériences de 6 commissions a abouti, par exemple, à une charte de covoiturage. La volonté des élus était de s'engager sur plusieurs champs : l'habitat, l'économie, le commerce, les déplacements, les ressources... Le protocole n'a pas été à sa fin, mais l'esprit est cependant resté. Rappelons ce déroulement.

### Un projet de protocole d'engagement sur la mise en œuvre et le suivi du SCoT impliquant EP SCoT et EPCI membres

Travaillé en séminaires élus : un chapitre d'enjeux partagés et un chapitre d'engagement généraux.

► Un protocole non proposé à la délibération fin 2013, dans un contexte d'élections locales.

### Enjeu partagé n°1 : « Faire entrer le SCoT dans les territoires »

1) Le rôle des EPCI : « une prise de relais de la mise en œuvre du SCoT »

- traduire le SCoT au sein de leurs documents communautaires cadres (SDS, PLUI, PLH, PDU) et de leurs démarches intercommunales de développement local de cohérence territoriale;
- dans leur contribution à la pédagogie sur le SCoT ;
- dans leur déclinaison concrète et spatiale des objectifs du SCoT.

2) La réponse aux besoins communs repérés par les territoires pour fabriquer des outils stratégiques et opérationnels :

- "Grands enjeux de compatibilité avec le SCoT" : *document sorti en décembre 2013*
- Conception d'outils pédagogiques sur le SCoT : *plusieurs documents édités depuis 2014*
- "Mise en commun des expériences" : *mise en place de 6 commissions dédiées notamment à cet effet*
- Rôle de PPA de l'EP SCoT vis-à-vis des projets devant être compatibles avec le SCoT et d'un "regroupement des forces" en matière d'avis de PPA.

### Rappel de l'enjeu 2 : "Se donner les moyens de faire"

1) Un travail collectif sur la mise en œuvre du SCoT à travers la mobilisation

- des techniciens des collectivités membres de l'EP SCoT,
- de ses partenaires (Etat, Région, Département, Syndicats mixtes des Pays),
- du réseau d'ingénierie publique des territoires (AURG, CAUE et autant que de besoin : EPFLd, Pact Isère, ADIL, AEPI, Groupe38, Ageden, ALEc…).

2) La mobilisation du réseau des associations et conseils de développement en particulier sur les questions touchant aux modes de vie, aux usages du territoire.

3) L'identification de lieux de débat à l'échelle de la région grenobloise et d'une feuille de route commune de l'EP SCoT et de ses membres sur les grandes thématiques (ambition traduite à travers les commissions actuelles du SCoT) :

- habitat,
- économie,
- commerce,
- déplacements,
- ressources naturelles, agricoles et forestières, de qualité de vie.

### Les engagements généraux communs sur l'articulation entre l'EP-SCoT et ses membres pour la mise en œuvre du SCoT

1) S'approprier le SCoT

2) Evaluer l'efficacité du SCoT

3) Evaluer la compatibilité avec le SCoT des POS/ PLU – PLH – PDU

4) Se donner les moyens de faire" sur l'habitat, l'économie, le commerce, les déplacements, les ressources naturelles, agricoles et forestières, la qualité de vie.

Sur chacun de ces champs, le récapitulatif des responsabilités de chacun (selon ses compétences…) pour garantir la cohérence des politiques publiques et l'articulation entre les logiques de planification et de projet :

- EP-SCoT : rôle d'organisation des débats, de PPA, de mise en réseau des travaux de mise en œuvre et d'évaluation.
- EPCI : rôle de déclinaison du SCoT à travers leurs compétences et leurs projets, mais aussi un rôle de relais auprès de leurs communes.
- Besoins de mobilisation de l'Agence d'urbanisme et des autres outils d'ingénierie publique.

## De nombreuses initiatives d'actions territoriales… mais souvent sectorielles, dispersées

Nous avons un grand historique de la planification à grande échelle dans la région grenobloise, depuis 1973 et le SDAU, puis le SCoT et ses 284 communes. Nous avons l'habitude de grands périmètres. Nous avons beaucoup de coopérations sur des sujets variés.

### Des initiatives de coopération à large échelle autour du Sillon Alpin

- lancées dès les années 1990 entre les 6 agglomérations allant de Valence à Annecy,
- réponse commune à l'appel de la DATAR visant au « rayonnement européen des métropoles françaises » : un contexte idéal pour l'institutionnalisation avec des travaux autour de chantiers concrets : déplacements, développement économique, développement universitaire… mais ce projet n'a pas abouti.

### Un historique de planification à large échelle du SDAU de 1973, au SD de 2000 sur 174 communes au SCoT de la RUG de 2012 sur 273 communes (et 14 EPCI)

Un recentrage de Grenoble au plus près du bassin de vie de ses habitants en lançant un travail avec le Voironnais et le Grésivaudan…s'est notamment traduit dans le syndicat mixte VEGA (créé en 2013 entre la Métro et la CAPV mais dissout depuis) qui avait pour optique de :

- gérer le développement économique (la promotion, la reconversion ou l'extension des zones d'activité existantes),
- gérer la plateforme bois implantée à Charavines,
- développer le PAEN (périmètre d'aménagement des espaces naturels) sur la plaine de l'Isère.

### Une accélération de coopérations inter-territoriales mais sur des champs souvent sectoriels

Nous avons un champ de coopération sur l'environnement, sur les déchets, le PDIPR, sur la transition énergétique, sur le bois (intégrant la lutte pour la qualité de l'air en agissant sur toute la filière, en sortant des cadres jusqu'à la Haute-Savoie et à l'Ardèche), sur l'économie…
Les coopérations à l'œuvre aujourd'hui montrent la créativité locale, sous des modalités variées : syndicat mixte, convention, projet européen, association, charte, plan d'actions, réflexion.

Quelques exemples :
Environnement

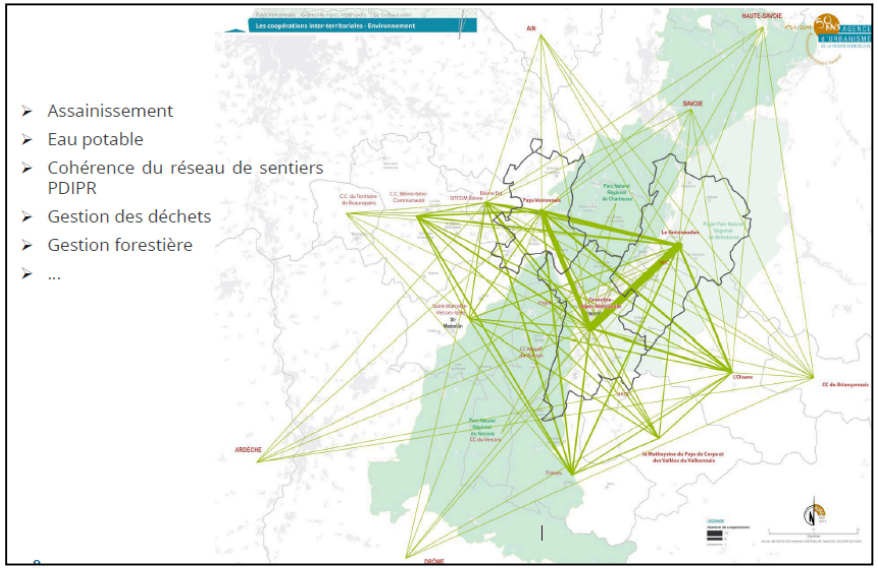
- Gestion des déchets : Charte de Coopération du Sillon Alpin pour le développement durable des Déchets = réseau d'échanges, stratégie commune et mutualisation d'équipements publics et compétences. Initialement signée par 7 collectivités locales du Sillon Alpin et leurs groupements
- >> 15 EPCI
- Prime Air bois : renouvellement des appareils de chauffage non performants et club commun des professionnels du chauffage au bois : GAM, Grésivaudan, CAPV.

- Climat : signature par GAM et le Parc naturel régional du Vercors de la convention Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte.
- 
- Economie :
- Participation commune au pôle de compétitivité Minalogic
- Filière agro-alimentaire : métropole grenobloise et 6 territoires (CAPV, CC Le Grésivaudan, CC du massif du Vercors, PNR de Chartreuse, Sud Isère et Département de l'Isère) ont mutualisé des équipements : abattoirs, MIN, légumerie…
- 
- Déplacements :
- travail des autorités organisatrices des mobilités : support de billettique commun, pôles d'échanges…
- Projet de charte du covoiturage à l'échelle de la grande région grenobloise, impulsé par l'EP SCoT.

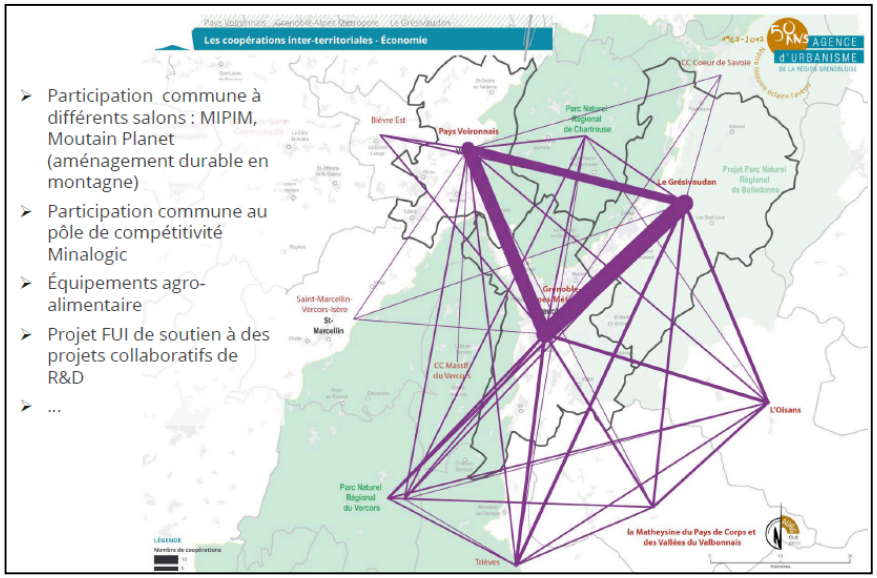
Aménagement du territoire : EPFLD, gestion partagée d'aires de gens du voyage.

### Valorisation des coopérations à l'œuvre dans le domaine de l'environnement

On relève sur la carte ci-contre des coopérations importantes entre Grenoble, le Grésivaudan et le Voironnais.




**Valorisation des coopérations à l'œuvre dans le domaine de l'économie**






**Hervé NADAL, Président Directeur Général MENSIA Conseil**
**Vincent CUFFINI-VALERO, Consultant senior Mensia Conseil**

## SCOT SUD54 ET DEVELOPPEMENT DES COOPERATIONS

Le cabinet MENSIA Conseil a travaillé sur la transformation en pôle métropolitain du Syndicat Mixte de SCoT Sud Meurthe et Moselle, ainsi que sur le volet mobilité du Pôle métropolitain du Genevois français, territoire dont 40% de la population travaille à Genève, une métropole, absente de la carte des systèmes urbains de la Région Auvergne Rhône Alpes mais qui y exerce une influence considérable.

Entre SCoT et métropolisation, on a "du parasitage sur la ligne" et différentes acceptions qui interpellent plusieurs registres.

| Différentes acceptions créatrices de confusion | |
|---|---|
| **SCOT** | **Métropolisation ?** |
| ▪ Un document de planification territorial réglementaire | ▪ De nouvelles dynamiques territoriales, aux différentes échelles, et sous différentes formes, sous l'effet de la concentration de la production de richesse dans les grands centres urbains connecté à l'économie des échanges. |
| ▪ Un projet de développement pour un territoire | ▪ Une nouvelle forme de l'urbanisation du monde dans une économie de plus en plus globalisée |
| ▪ Un SM interterritorial qui porte des actions communes qui contribuent à sa mise en œuvre au-delà de la mission de gestion du document réglementaire | ▪ La traduction institutionnelle de l'évolution des relations de réciprocité entre territoires métropolitains et « métropolisés » ou l'accession au statut de Métropole par l'agglomération centrale |
| ▪ Un espace de coordination et de régulation plus ou moins intenses | |

Ces registres divers sont à intégrer pour permettre de questionner la capacité :

- des collectivités à répondre aux dynamiques territoriales rencontrées,
- d'un SCoT qui serait déconnecté des conditions de sa mise en œuvre.

### Deux termes à ne pas confondre : échelle et périmètre de compétences

Derrière la deuxième notion, il y a un pouvoir politique et des impôts. Or, la bonne échelle porte sur les problématiques : l'eau, etc. Le problème du SCoT est qu'il est sur un périmètre et qu'il traite de problèmes d'échelles différentes.

## Retour sur les déterminants du développement des coopérations : le cas du Sud54

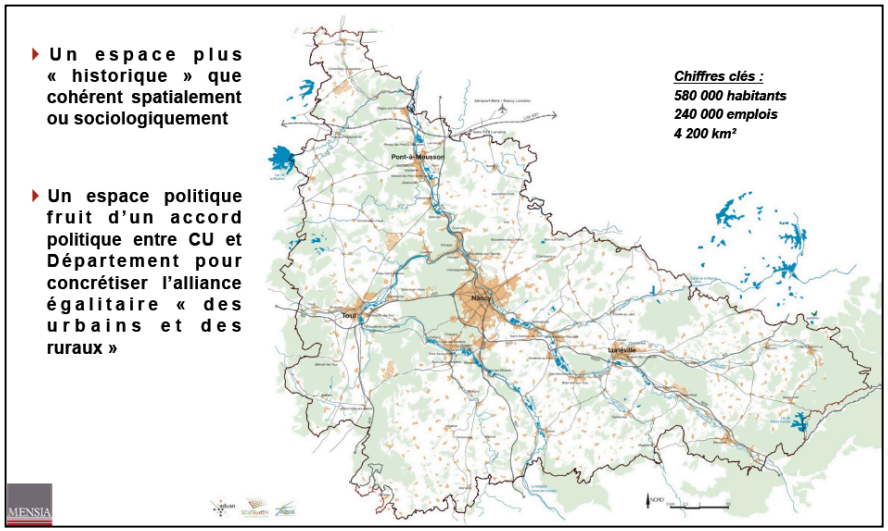
### Le SCoT Sud54

Ce SCoT est le plus grand de France avec 4200 km2. Il est moins dense que celui de la Région Urbaine Grenobloise mais un peu plus grand. Ce périmètre est marqué par une cohérence historique, il s'agit de celui de l'ancien département de la Meurthe avant 1870, plus que géographique ou paysagère.
La création du SCoT est le fruit d'un accord politique pour allier rural et urbain, un "deal" très fort entre un département et une communauté urbaine de sensibilités différentes. Le SCoT à l'époque concernait 30 EPCI dont la communauté urbaine la plus intégrée de France, mais sur un très petit territoire.

## L'espace concerné : le Sud54, un espace historique et politique.

### L'émiettement institutionnel du territoire

### L'émergence du SCoT : une opportunité pour une première forme de coopération

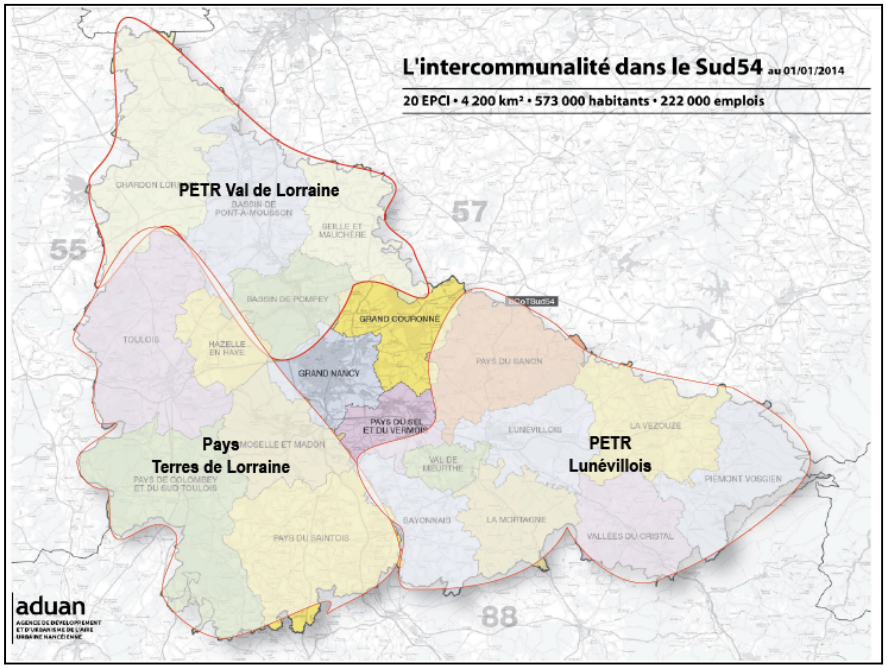



Une perception de défis communs qui crée une communauté de destin, principe actif du développement des coopérations à l'origine du SCoT :

- la peur du décrochage : des dynamiques économiques et démographiques régionales difficiles et un souvenir vif de la crise de la sidérurgie des années 1980 ;
- un émiettement institutionnel qui constitue un frein à l'action : 30 EPCI à la création du SCoT très peu structurés pour la plupart, une communauté urbaine puissante et très intégrée mais petite.

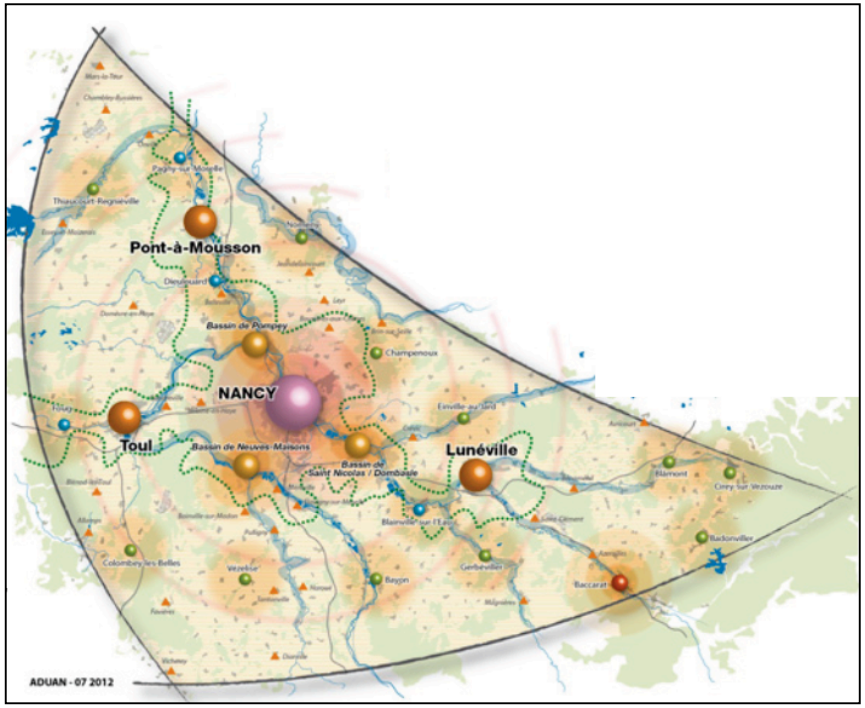
## L'élaboration du SCoT : une démarche qui crée du commun

- Une démarche qui a permis de renouveler le regard sur le territoire et d'en mettre en évidence les interdépendances.
- Une démarche qui consacre des thématiques partagées : mobilité, développement économique, armature urbaine et de services, environnement (trames verte et bleue) ou encore la GEMAPI, une immense question qui concerne les grands espaces de loisirs de plusieurs territoires TEPOS.
- Une démarche qui a permis de renforcer l'interconnaissance des EPCI en particulier dans un travail de description de la richesse par habitant des territoires.
- Une démarche qui a créé une scène politique commune : la "coopérative des 20".
- Le passage par la description du territoire à été important, de même que l'écoute des 20 présidents de la coopérative.



## Dès l'adoption du SCoT: des convictions partagées qui fondent une nouvelle ambition

- Les élus sont convaincus que le SCoT ne se suffit pas à lui-même et doit être connecté aux projets.
- Un projet politique : "*inventer la multipôle sudlorraine"*, décembre 2013 (Il faut noter qu'à l'époque, il n'y avait pas la grande Région).
- Un pas de plus *: "la déclaration commune" en janvier 2015 : une coopérative de 20 EPCI au service d'actions communes : "Nous, SCoT, nous nous mettons au service des actions communes à conduire".*

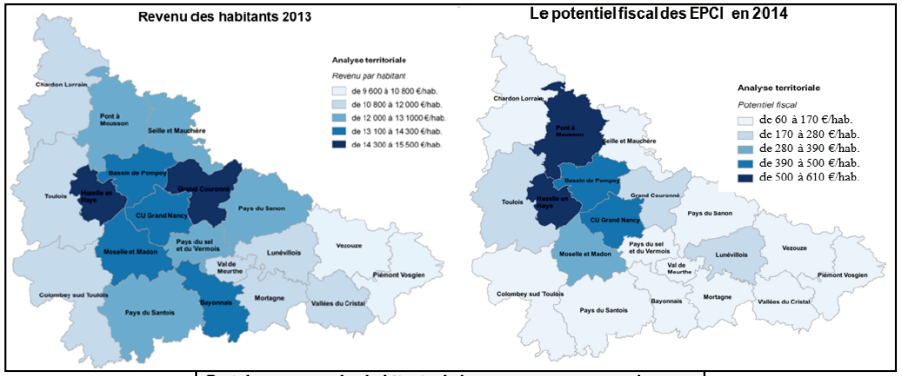


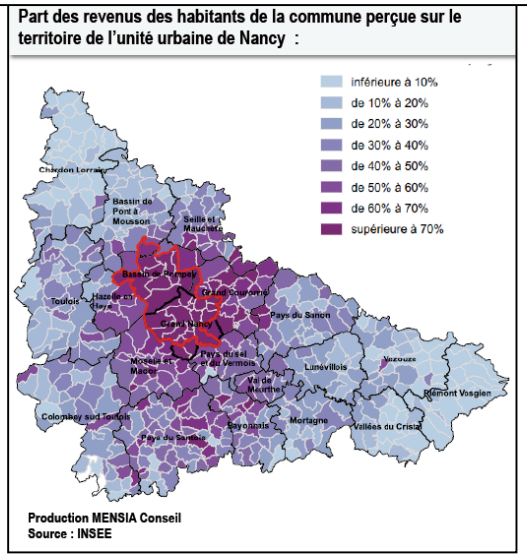

## Focus sur les interdépendances des territoires et sur les représentations des dynamiques territoriales

La carte ci-contre indique le taux de "ruissellement" de l'espace métropolitain.

Les deux cartes ci-dessous représentent la capacité financière d'un territoire du double point de vue

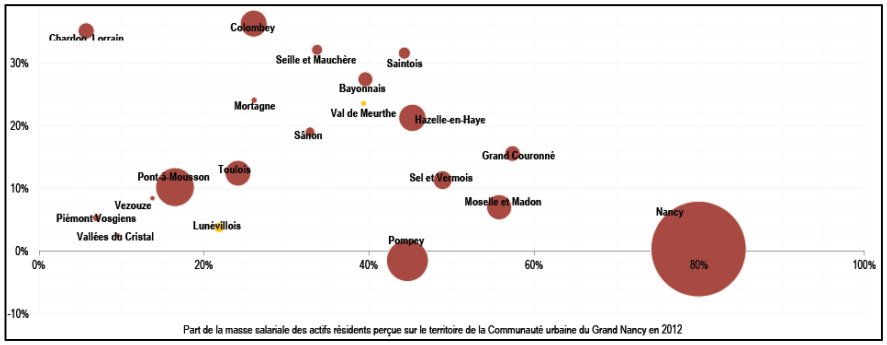
- de la richesse de ses habitants (Les territoires qui ne sont pas dans l'espace métropolitain sont moins riches de 50%)
- de sa base économique (le potentiel fiscal des EPCI)



Cette dernière carte représente l'évolution de l'emploi au lieu de travail, en croisant la croissance relative des actifs occupés et la croissance des emplois.

*Sur la ligne : EPCI au développement fortement lié aux autres territoires. Les bulles représentent l'évolution de l'emploi au lieu de travail entre 1999 et 2012. Les bulles jaunes représentent une évolution négative.*




## Le dépassement du SCoT par le développement des coopérations : une intense démarche de concertation en pleine réforme territoriale

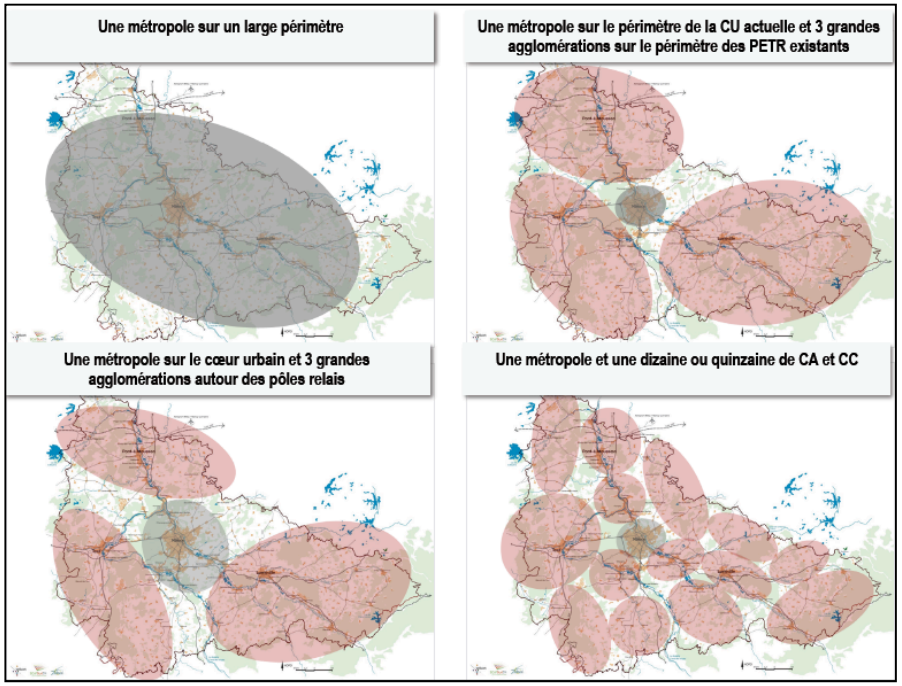
Une démarche d'AMO d'identification des sources d'optimisation et de mutualisation dans l'exercice des politiques publiques avec chaque EPCI, pour faire en sorte que des coopérations globales ne viennent pas "percuter" les nombreuses coopérations qui marchent bien (TEPOS, etc.) :

- identification par politique publique des échelles et modes d'intervention les plus adaptés ;
- mise en évidence des différents types d'EPCI existants sur le territoire (nous avions toutes sortes d'EPCI qui avaient pris ou non certaines compétences) ;
- développement de l'interconnaissance et de la confiance entre élus : partage des données financières par EPCI (pour réaliser la mise en commun des capacités financières et exprimer leur capacité de faire, les EPCI ont donné tous leurs comptes, y compris leurs budgets annexes),

## Le dépassement du SCoT par le développement des coopérations : une démarche confrontée à la tension : intégration / coopération

- "La métropole doit s'élargir ",
- "Il faut 3 grandes intercommunalités"
- "On passe de 30 à 13"….

Les options :



Le débat entre intégration et coopération à été tranché avec le passage de 30 à 20 puis 13 EPCI : un choix fort des élus le 9 janvier 2016 vers la transformation du SM SCoT en **un pôle métropolitain ouvert, pluri-thématique et opérationnel.**

| Intégration | Coopération |
|---|---|
| **Constituer des intercommunalités plus fortes pour porter des projets de développement aux différentes échelles** | **Développer des complémentarités entre EPCI et le cas échéant avec des collectivités supra-territoriales** |
| **Rappel des différentes formes de structuration possible du territoire … dont dépend le développement de coopération** | **Via :**<br>- des coopérations souples entre EPCI<br>- des formes institutionnelles existantes |
| **Opportunité : disposer d'une gouvernance unifiée et d'une plus grande capacité à faire** | **Opportunité : disposer d'échelles d'intervention adaptées aux enjeux et qui permettent une allocation efficiente des ressources** |
| **Enjeux et risques :**<br>- Inventer des principes de gouvernance adaptés à ces nouvelles réalités territoriales<br>- Des enjeux d'harmonisation complexes<br>- Un risque d'éloignement des habitants | **Enjeux et risques :**<br>- S'appuyer sur les nombreuses pratiques existantes en matière de coopération<br>- Adapter les coopérations en fonction des différentes thématiques |

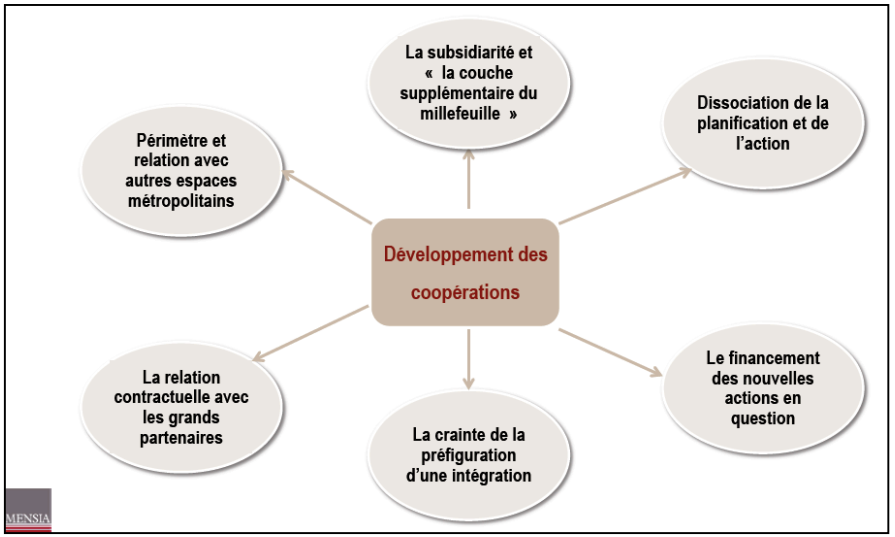
## Elaboration et préfiguration du Pôle métropolitain : du pragmatisme pour aboutir et de nouvelles opportunités

L'année de préfiguration et de concertation n'est pas facile. Un programme triennal d'actions délibéré à l'unanimité est confié à la responsabilité d'un syndicat mixte. C'est l'aspect positif : les collectivités ont franchi une étape mais chaque EPCI doit délibérer de manière concordante.

- Des ajustements sont nécessaires pour aboutir à :
  - la prise de deux compétences : SCoT et SRU
  - des actions et missions, sans délégation de compétence, à définir dans un programme d'actions
  - une définition de la gouvernance en cours
- Une démarche qui a permis de consacrer un espace de contractualisation :
  - Pacte Métropolitain Etat / Métropole : 5,8M€ pour le territoire
  - Une enveloppe fléchée sur la coopération opérationnelle en matière de transport : 800K€

## Des démarches génératrices de craintes qui sont autant de questionnements féconds

### Des craintes et des interrogations légitimes



### La crainte de la subsidiarité et de la « la couche supplémentaire du millefeuille »

- Une critique courante, mais au contraire un tel projet doit permettre d'économiser un certain nombre de "couches" et d'apporter une valeur ajoutée.
- Des réponses claires et concrètes à apporter :
- Un périmètre d'action limité sur un programme défini
- Plus de coopérations entre EPCI permet d'approfondir l'intégration au sein de chaque EPCI
- Une valeur ajoutée moins évidente à mettre en œuvre lorsque le fait communautaire est peu affermi et lorsque l'intégration communautaire est faible.

NB : Ce n'est pas non plus une question gratuite car la démarche mobilise 6 ou 7 permanents.

### La crainte de la dissociation de la planification et de l'action

- Le SCoT et le travail de planification, seuls, sont souvent perçus par les élus comme coercitifs…
- … alors que les coopérations métropolitaines volontaires bénéficient d'un meilleur a priori si elles reposent sur un bon équilibre.
- Les objectifs légitimes de la planification et de l'aménagement durable du territoire se heurtent à des paradoxes … seule une adaptation des politiques publiques permet de dépasser certaines de ces contradictions.

### Une crainte : le financement des actions nouvelles en question

- Les territoires sont libres de définir les principes de financement qu'ils souhaitent pour mettre en œuvre ces actions nouvelles.
- On observe des pratiques diverses au sein des Pôles métropolitains :
  - une contribution des EPCI entièrement fonction du nombre d'habitants ou dont une partie est fonction du potentiel fiscal ;
  - une contractualisation avec les grands partenaires ;
  - une dotation budgétaire de partenaires pour l'exercice délégué d'une compétence ;
  - la sollicitation de dispositifs ou guichets spécifiques ;
  - des cofinancements avec les EPCI directement concernés pour les projets d'infrastructures notamment, en fonction des thématiques des recettes de fiscalités dédiées :
    - ⇨ un versement transport additionnel pour financer la coordination transport,
    - ⇨ une partie de la taxe d'aménagement pour mener à bien des projets "métropolitains",
    - ⇨ dédier une partie de la fiscalité économique pour assurer le financement des actions et projets "métropolitains".

### La crainte de la préfiguration d'une intégration et la gouvernance

- Une peur souvent présente sur les territoires d'une préfiguration par de telles démarches de l'extension de l'EPCI central … surtout en période de SDCI … une question de confiance et de dialogue entre les différents acteurs.
- Sur chaque thématique, la crainte de "la caisse commune" est réaffirmée :
  - Mobilités : les acteurs sont toujours d'accord pour mieux coopérer à l'échelle des bassins de mobilité pour répondre aux besoins des usagers … mais le passage à l'action est complexe.
  - Développement économique : tous les acteurs sont toujours d'accords pour valoriser ensemble le territoire … mais aller plus loin se heurte à la question du niveau d'intégration.
- Pas de coopération métropolitaine sans gouvernance : une coopération métropolitaine c'est une scène commune ou chaque EPCI accepte la règle d'un droit de regard des autres membres de la coopérative sur ses actions propres.

### La crainte relative au périmètre et à la relation avec d'autres espaces métropolitains

- Un périmètre d'une structure de coopération territoriale constitue le croisement d'un espace uni par des dynamiques partagées, d'un périmètre d'action et d'une ambition politique partagée.

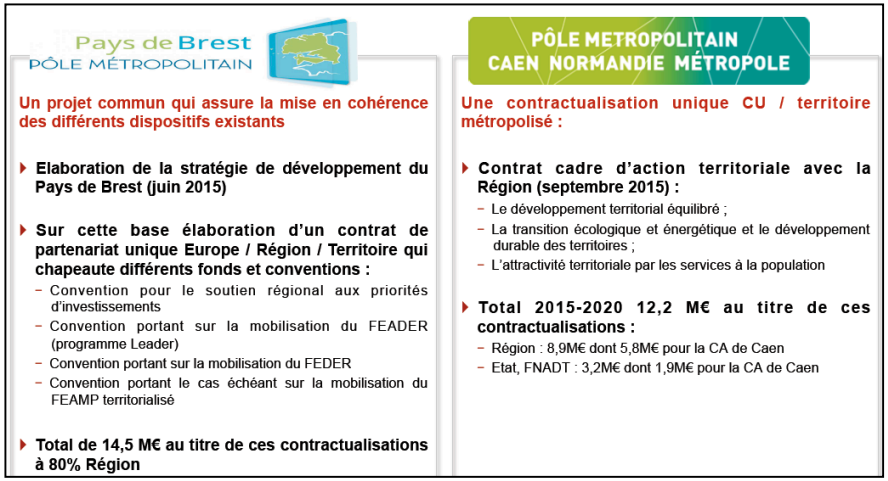
- Par conséquent, de telles démarches réinterrogent donc la raison d'être d'un espace et d'un périmètre d'action avec de réels risques "d'effrangement".

- "L'effrangement" peut être conduit par la proximité avec d'autres territoires métropolitains … or ces relation entre grandes plaques métropolitaines doivent être à l'agenda de la structure de coopération interterritoriale :
  - des logiques à articuler entre coopérations de "bassins de vie" et "coopérations de réseaux" qui ne sont pas contradictoires,
  - une nécessaire coordination sur les grands projets d'aménagements ou d'infrastructure dans le dialogue avec la Région.



### La crainte relative à la relation contractuelle et partenariale avec les grands partenaires : l'exemple de Brest et de Caen

A Brest, il existe un contrat partenariat unique Europe, région et territoire. A Caen, une contractualisation unique Communauté urbaine/territoire métropolisé.




### Les points de difficulté

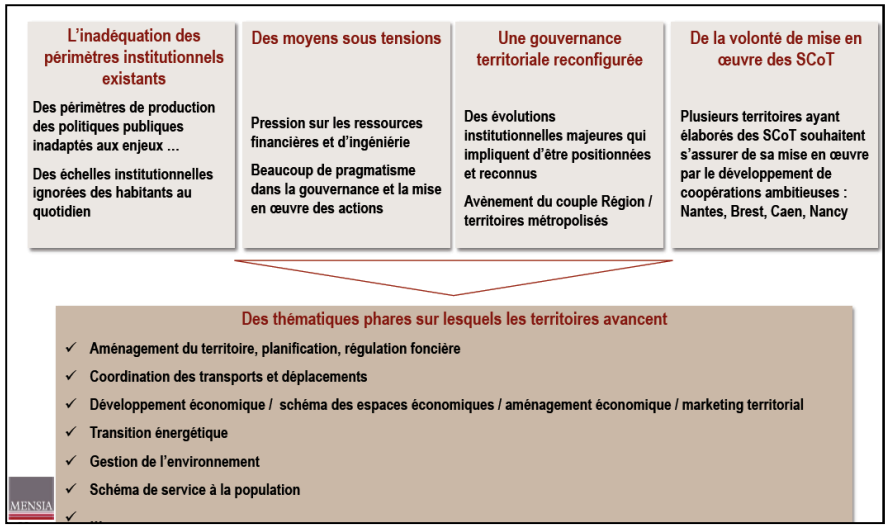
Il y a des points de réussite et des obstacles légitimes qu'il ne faut pas mettre sous le tapis, qu'il faut regarder en face. Nous sommes persuadés qu'un outil de planification qui n'est pas capable d'interagir avec la politique publique n'est pas efficace.

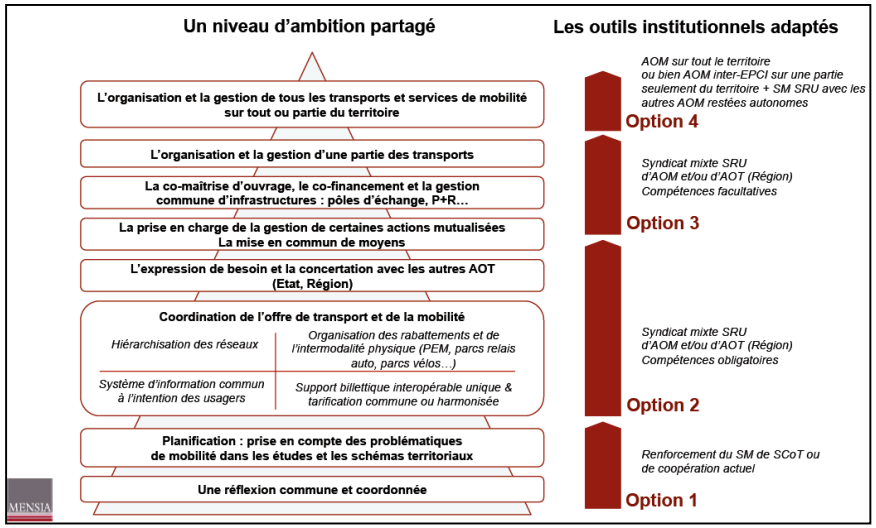
Par exemple, la question de la gestion d'un lac, grand espace naturel et récréatif pour l'ensemble de la population, s'est posée sur le Sud 54..Il est normal que les urbains contribuent à l'entretien de cette richesse et soutiennent les petites collectivités qui le portent. Mais il ne faut pas que les "cigales' bénéficient de tout.
Il ne faut pas non plus que notre relation renforcée mette des barrières.

## De nombreuses solutions concrètes et pragmatiques adoptées par les territoires pour faire face aux défis rencontrés

### Des constats partagés au cœur de l'ensemble des démarches

### Exemple de la mobilité : des solutions pragmatiques et adaptées à construire




### La mobilité, le cas du Genevois Français

- Des enjeux uniques :
  - La plus forte croissance démographique d'Europe : + 10 000 habitants / an, chaque jour 15 nouvelles voitures en circulation.
  - Une prégnance du phénomène transfrontalier : 42% des actifs travaillent en Suisse.
- Une feuille de route qui fixe un cap politique à moyen terme, constitutive du pôle métropolitain :
  - Aller vers une Autorité Organisatrice de la Mobilité unique à l'échelle de l'ARC.
  - Devenir l'interlocuteur unique du Canton de Genève sur le développement et le financement des transports urbains (3 tramways et 2 BHNS en projet).

- Porter pour le compte des membres de nouveaux services à la mobilité : autopartage, covoiturage …

■ En attendant, des rôles clairement définis :
- EPCI membres AOM : organisation, gestion et exploitation des transports publics sur leurs ressorts territoriaux respectifs
- EPCI membres non AOM : études
- Pôle métropolitain : coordination des actions, études d'intérêt métropolitain, préfiguration d'une AOM

## Le développement économique, des solutions à construire

| Type de valeur ajouté attendu | Développement économique |
|---|---|
| **Coordination**<br>faire mieux avec ce que l'on a, faire mieux ce que l'on fait déjà en le faisant ensemble | • Meilleure coordination de l'offre économique (foncier) : régulation du foncier économique existant<br>• Coordination des actions en matière d'implantation d'entreprises : éviter la cannibalisation entre ZAE et faciliter l'orientation des porteurs de projet au sein du territoire<br>• Coordination de certaines actions de promotion ou de marketing territorial |
| **Union**<br>faire plus, avec plus de moyens, parce qu'ils seront unis à la bonne échelle | • Création d'une agence de développement économique : fonction d'attractivité et fonction de compétitivité<br>• Démarche intégrée et commune de la stratégie d'accueil économique : gestion commune des 4-5 ZAE d'intérêt métropolitain et financement par une fiscalité de zone |
| **Innovation**<br>faire autrement, avec de nouveaux modèles, en partageant et diffusant l'innovation dans différents domaines | • Développement coordonné de filières économiques |

MENSIA

GRAND LYON LA MÉTROPOLE / SAINT-ÉTIENNE MÉTROPOLE
Pôlemétropolitain
VIENNAGGLO / CAPI PORTE DE L'ISÈRE

### Exemple du Pôle métropolitain de Lyon, réunissant Grand Lyon La Métropole, Saint-Etienne Métropole, Viennaglo, CAPI Porte de l'Isère

Un outil au service de ses membres pour soutenir la performance économique de l'ensemble du territoire métropolitain à partir de 3 axes de travail :

■ Promotion du territoire : le Pôle métropolitain assure la promotion économique du territoire en lien avec les Agences.

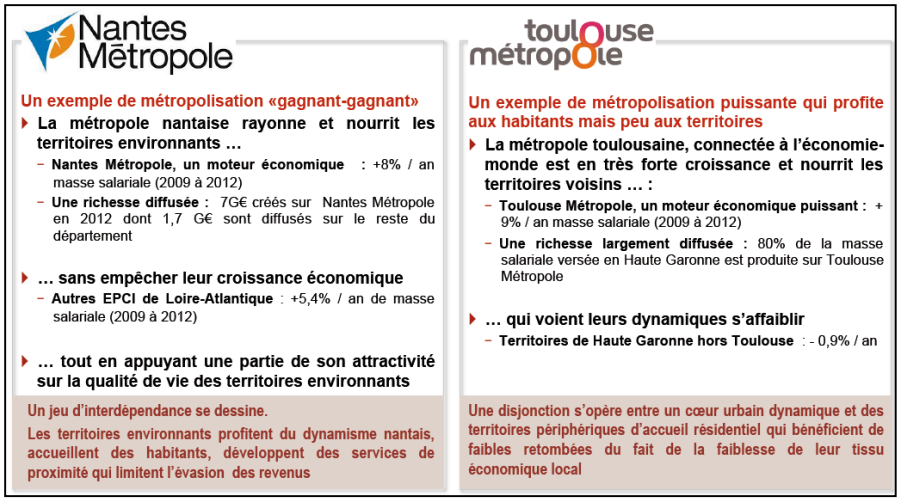
■ Diffusion des outils de compétitivité
- Trois sujets prioritaires : la robotique et les objets connectés, l'innovation constructive et le design
- Deux types d'actions pour l'instant : le soutien aux concours étudiants, l'accompagnement des entreprises dans leurs projets d'innovation

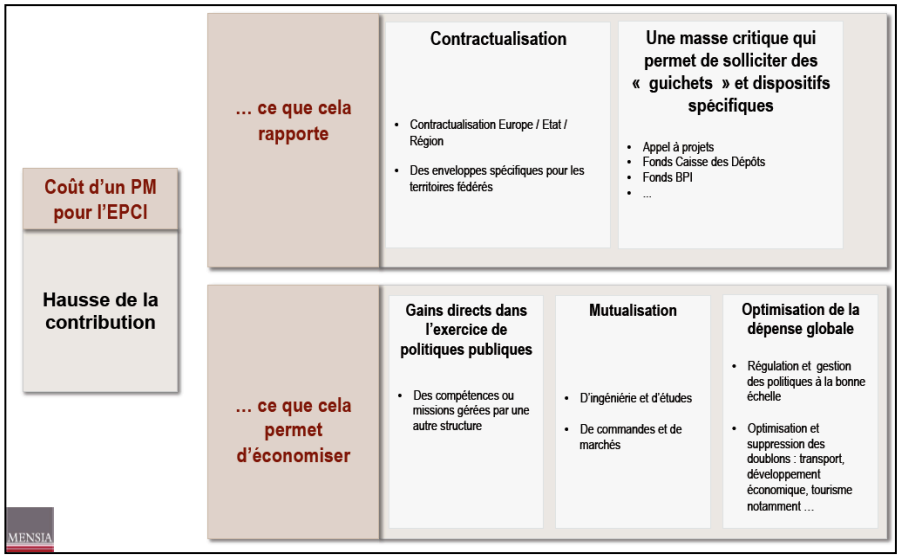
■ Permettre le développement des territoires à enjeux : Identification et mise en œuvre d'une stratégie coordonnée sur deux territoires d'intérêt métropolitain : la plaine de St Exupéry et la Vallée du Gier.

Le Pôle peut également s'appuyer sur l'ADERLY qui joue désormais le rôle d'agence de développement et d'attractivité économique de l'ensemble du territoire métropolitain.

## Les phénomènes de métropolisation connaissent des inscriptions territoriales variées

Exemple réussi de Nantes, qui a gagné +5,4 % de masse salariale avec son modèle vertueux.
Toulouse a un modèle plus puissant qui assèche les territoires alentours, en décroissance.




### La valeur ajoutée d'un pôle métropolitain pour un EPCI

- Ce que cela rapporte : les "guichets", notamment pour les territoires TEPOS
- Permettre d'économiser. Par exemple au niveau du tourisme, le gain est direct par la réduction du nombre des offices de tourisme.
- La dissociation de la planification et des actions, avec deux sujets sensibles : la législation des zones commerciales et le schéma d'accueil des entreprises, qui peut aller jusqu'à un schéma et une régulation des capacités financières.

Les dernières solutions concrètes peuvent inspirer le cas grenoblois, notamment au regard de l'inadaptation des périmètres (c'est le cas des 5 tickets de bus). Beaucoup de territoires ont passé le cap. La coordination des transports et déplacements à Grenoble est un sujet majeur pour vous.



**Romain LAJARGE**

Il y a dans votre présentation beaucoup de points d'accords avec le cas grenoblois.



**Jérôme DETRONCY**

Cette présentation est inspirante. A l'exemple de la Communauté de l'eau il me semble intéressant, au-delà des différents cas évoqués, de

considérer une valeur ajoutée supplémentaire, celle des coûts évités. Je salue Marc BAIETTO, l'un des instaurateurs de cette communauté qui vise à faire le bilan des besoins et des ressources pour éviter que certaines populations manquent d'eau et pour réaliser des plans de sécurisation aboutissant à des solutions intelligentes entre voisins. Le plan de sécurisation arrive en 2017 mais si on l'avait eu plus tôt, on aurait pu voir qu'il y avait des choses à faire avec le Trièves en évitant ainsi le problème qui est survenu à Vif. Au regard de ce que beaucoup ont fait, je ne considère pas que ce soit une couche de plus mais une réflexion utile.



**Dominique TATUR**

Je suis très intéressée par la présentation des indicateurs de l'eau car on ne peut pas communiquer avec la population si ses intérêts ne sont pas visualisables.



**Jean-Paul BRET**

Le Département dit clairement qu'il n'est pas favorable aux pôles métropolitains et la Région conserve pour les antennes de son agence de développement économique un découpage départemental donc institutionnel alors que la prise en compte des bassins d'emploi serait pertinente.
Vis-à-vis de la population je voudrais aussi de la clarification au regard notamment de tous ces sigles, SCoT, etc. La sémantique a de l'importance et nous n'avons pas la bonne, il faudrait des termes plus parlants pour la population.



**Romain LAJARGE**

C'est ce qui a été fait en Meurthe-et-Moselle. Il est essentiel que le citoyen puisse repérer ce qui est en train de se passer.



**Hervé NADAL**

Il est prévu dans la gouvernance des pôles métropolitains de réaliser un rapport annuel présenté aux Conseils de Développement. C'est important pour des politiques publiques qui touchent l'usager, notamment pour les déplacements. C'est une bonne idée d'aller vers des indicateurs parlants.



**Michel OCTRU**

Pour rebondir sur les indicateurs : les gens demandent l'heure, pas comment marche la montre.



**Muriel PEZET KUHN**

L'EP-SCoT a mis en place une commission d'évaluation. Ce n'est pas retombé auprès des habitants mais il est prévu l'année prochaine une forme de partage. Les élus ont décidé d'avancer au fur et à mesure sur l'attractivité, puis sur la consommation d'espace, etc.



**Romain LAJARGE**

La nouvelle place des citoyens n'est pas à l'évaluation, au stade des indicateurs, mais avant. Il faut aller chercher les valeurs à modifier auprès d'eux.



**Henri BAILE**

La marmite grenobloise n'est plus monochrome maintenant.



**Romain LAJARGE, en synthèse**

Il y avait aujourd'hui des absents qui n'ont pas dit ce qu'ils voulaient faire : le Département, la Région et l'Etat. On ne peut pas faire sans les étages supérieurs. On constate clairement l'idée forte d'aller davantage vers la réciprocité (ou vers la coopérative) que vers de nouvelles structures, ou éventuellement en utilisant celles qui existent comme l'EP-SCoT. Les franges et la périphérie permettent quelquefois d'attraper des sujets centraux tel celui de l'eau. Il faut convenir de maintenir la qualité de vie, la capacité d'être ensemble, face aux grands enjeux de la planification du « grand ».



**Yannik OLLIVIER, en conclusion**

Je vous remercie tous de votre participation sur un sujet qui appelle une volonté politique marquée.
En conclusion, il ne faudrait pas attendre d'être en déshérence pour agir, et que ce soit une question de survie.
Stendhal disait de Grenoble qu'au bout de chaque rue il y a une montagne, mais derrière la montagne il y a surtout une autre vallée…
Nous avons des relations très complémentaires avec Lyon et les autres territoires voisins et j'engage chacun à avancer dans ces coopérations. Les milieux économiques ne nous ont pas attendus en ce domaine.
Enfin, sur le fondement de notre expérience maintenant ancienne en matière de planification, je crois qu'il est temps d'aboutir au dépassement des SCoT en passant du schéma de « cohérence « territoriale et son idéal d'aménagement au schéma de convergence territoriale avec une visée de transformation réelle de nos territoires.