

SCoT

SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE DE LA GRANDE RÉGION DE GRENOBLE

SCoT 2030

Mars 2020 - Septembre 2022 :
ateliers, études et délibérations, la synthèse

Changement d'ère pour le SCoT ?

ÉDITO

Changement d'ère pour le SCoT ? À l'issue de deux années de travaux, c'est l'étape à laquelle se préparent les élus de l'Etablissement Public du SCoT de la Grande région de Grenoble.

En 2020, les nouveaux élus ont choisi de confronter le bilan du SCoT de 2012 aux évolutions et aux perspectives tracées par l'accélération des crises. Les nombreux ateliers, séminaires et autres scènes de débat, portés par l'EP SCoT et ses partenaires autour de l'avenir du territoire, ont démontré la diversité des vécus et des représentations. En partageant nos expériences, nos craintes et nos attentes, nous avons admis que face aux défis posés par les transitions écologiques, économiques, sociales comme sociétales, il nous faut être unis et solidaires. Nous avons collectivement reconnu à quel point nos territoires sont interdépendants. Les crises sanitaires, climatiques et énergétiques invitent à construire un projet signifiant, un véritable projet politique, collectif, concerté ; un projet qui relie les territoires, respecte la diversité de chacun, pour viser l'efficacité de notre action commune.

La publication que vous allez lire retrace le cheminement de ces mois de débat et tous les jalons de la réflexion qui ont conduit les élus du SCoT à envisager une possible évolution de notre document. Car malgré la portée et la puissance reconnue du SCoT, le contexte territorial, institutionnel et réglementaire a fortement évolué depuis son élaboration. Le renforcement des intercommunalités constitue une avancée majeure, mais l'addition des enjeux et des orientations locales ne suffit pas à dessiner une stratégie d'ensemble au regard des questions qui sont posées. L'échelle plus large de la région grenobloise constitue une réponse opérationnelle dimensionnée à la nouvelle donne de la loi Climat et Résilience, qui vise à atteindre, en 2050, Zéro artificialisation nette (Zan) et Zéro émission nette (Zen).

Les contours de nouveaux horizons émergent, pour lesquels les élus du SCoT et des EPCI sont amenés à s'organiser, avec un SCoT mieux adapté. Il semble difficile de réussir transitions énergétiques et climatiques sans planification remettant au premier plan l'aménagement du territoire. L'ampleur des enjeux, l'urgence des échéances et la maturité de nos collectivités appellent à une méthode nouvelle, horizontale et collaborative. Il nous appartient de décider comment répondre aux nouvelles équations, repenser notre projet de territoire, renouveler nos méthodes et nos modèles... C'est collectivement que nous devons choisir comment entrer dans cette ère nouvelle.

Laurence Théry, présidente de l'EP SCoT de la grande région de Grenoble

SOMMAIRE

01

pages 4 à 6

DES TRAJECTOIRES DÉFRICHÉES ENSEMBLE

Des richesses en partage

Transitions : le sens du collectif

Accompagner une société en mutation

02

pages 7 à 10

CAP SUR DE NOUVEAUX HORIZONS

La réglementation, un guide pour une voie nouvelle

Vers un projet politique sobre et solidaire

Quel calendrier pour la mise en œuvre des transitions ?

DES TRAJECTOIRES DÉFRICHÉES ENSEMBLE

Depuis 2021, sur la base des conclusions de l'évaluation du SCoT, le comité syndical a engagé une démarche innovante de diagnostic partagé des enjeux auxquels notre territoire doit faire face. La participation d'un large public, issu de tous les territoires, a permis de mettre à jour notre regard sur la grande région de Grenoble et de défricher les trajectoires possibles pour l'engager dans les transitions écologiques, économiques et sociétales à conduire. Ces débats intenses, nourris par plusieurs études, ont fait émerger des enjeux communs aux territoires qui la composent. Ceux-ci pourront constituer le socle d'une future mobilisation.



Des richesses en partage

Dès l'élection du 6 novembre 2020, le Comité syndical a engagé un vaste chantier : à partir du bilan de la mise en œuvre du SCoT, renouveler les méthodes de travail, pour aller vers une dynamique à la fois fédératrice et qui reflète les problématiques des territoires. Pour cela, l'EP SCoT a organisé neuf séminaires thématiques, entre le 3 mars et le 7 avril 2021, sur la ressource en eau et le changement climatique, les mobilités, la transition énergétique, l'économie, l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le commerce et l'économie présentielle, les transitions touristiques, la montagne, et la participation citoyenne. Plus de 300 élus et techniciens ont croisé leurs vécus et représentations au cours de ces débats, ainsi que lors du séminaire de synthèse, le 28 avril 2021. Un partage d'expériences, de craintes et d'espoirs, qui a conduit à une prise de conscience collective : face aux transitions écologiques, économiques et sociétales, nos territoires doivent être unis et solidaires.

Premier constat partagé : nous vivons au cœur d'un trésor à préserver. Les richesses naturelles de la grande région de Grenoble et du Sud Isère sont parmi les plus diversifiées de France. Mais ces rivières vivantes, ces chutes productrices d'énergie, ces zones humides protectrices de biodiversité, ces plaines et ces alpages nourriciers, ces forêts poumon d'air et source

de revenus... sont fragiles. Pour Martial Simondant, vice-président de Bièvre Isère Communauté et de l'EP SCoT, *« les espaces naturels sont primordiaux pour la population. Nous avons la responsabilité de ne pas gâcher ces richesses »*. Pour autant, confrontés à des enjeux, des pressions, voire des injonctions paradoxales, les élus ont parfois bien du mal à tenir leur rôle de gardien du trésor. C'est pourquoi ils multiplient les initiatives pour faire front ensemble : la plupart des intercommunalités sont aujourd'hui engagées dans un processus à différents niveaux, que ce soit via les PCAET ou les PLUi.

Pour une synergie d'actions

Mais il reste à se donner un cap, une trajectoire à grande échelle. Cela implique, estiment les élus, d'analyser les enjeux au niveau de chaque territoire comme à celui de la Greg, et d'innover : même les déchets sont sources d'énergie, d'emploi, de « deuxième vie ». Quant aux énergies renouvelables, pour atteindre des objectifs de sobriété, d'efficacité et de production suffisante, une massification et une structuration solidaire des démarches est nécessaire, ainsi qu'un apport d'expertise aux acteurs et une vigilance aux effets « rebond » des politiques publiques.

Nous ne partons pas de rien : les travaux de longue date du SCoT pour préserver la ressource en eau (en collaboration avec l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse) viennent en appui des orientations pour la protection de la biodiversité pour lequel le SCoT a été précurseur. Des espaces publics intègrent par ailleurs déjà, pour partie, la notion de non-imperméabilisation des sols. Mais aujourd'hui, *« il faut développer les actions de synergie, en*

travaillant conjointement sur la ressource en eau, la végétalisation et l'adaptation au changement climatique », a pointé lors de ces ateliers Vincent Fristot, conseiller métropolitain.

Les espaces agricoles et les forêts, autres richesses du territoire, ont toute leur place dans cette démarche. *“ Le SCoT a un rôle de facilitateur des transitions, assure Roger Valtat, président de la Communauté de communes de Bièvre Est, et un autre de mise en cohérence de territoires qui n'ont pas les mêmes obligations ou potentiels ”*. Ces ateliers ont révélé que pour éviter une « concurrence » entre espaces agricoles et forêts – comme elle s'observe sur les coteaux par exemple –, une mutualisation des actions est indispensable, tout comme une vision transversale. Celle-ci prend déjà corps dans des coopérations fortes, mais *“ il faut identifier les maillons manquants, pour être plus efficaces ”*, estime Vincent Fristot. Lancé en parallèle de ces débats, le chantier Trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires (Tacct) (lire p.6), qui a permis d'identifier douze leviers pour une trajectoire commune, doit y aider.

Vers un nouveau modèle foncier

Du côté du foncier, la ressource n'est pas illimitée non plus. Ces sols sont bien plus que leur destination ou leur valeur pécuniaire : ils constituent un bien que nous avons en partage avec la faune et la flore. Le SCoT veille à leur bon usage et à leur préservation, et les intercommunalités y contribuent au travers de leurs documents d'urbanisme et politiques publiques. Mais aujourd'hui, l'impératif de stopper l'artificialisation nette nous demande d'aller collectivement plus loin. Bien sûr, les spécificités territoriales doivent être prises en compte : *“ On ne peut pas imposer une loi applicable de la même façon à tout le territoire, a pointé Joël Gullon, alors vice-président de Bièvre Isère Communauté (*)*. *Les efforts de sobriété doivent s'apprécier au moins à l'échelle intercommunale ”*. Face à ce choc foncier, *“ la question de la gestion partagée doit être mise sur la table, assure à son tour Nadine Reux, vice-présidente de la Communauté d'agglomération du pays voironnais (CAPV). Nous ne pourrions pas faire l'économie d'une stratégie à l'échelle du grand territoire ”*.

L'objectif à atteindre n'est rien de moins qu'un nouveau modèle de développement, pour lequel une approche transversale semble incontournable. Les ateliers de 2021 ont permis de faire émerger de premières idées en ce sens. Pour Pierre Bejjaji, conseiller métropolitain, il est par exemple nécessaire de monter des opérations – comme de l'habitat intermédiaire – répondant aux besoins spécifiques de populations cibles. En matière de foncier agricole, Laurence Théry, vice-présidente de la Communauté de communes Le Grésivaudan

et présidente de l'EP SCoT, – qui a mis en place au Touvet le premier Périmètre de protection des espaces naturels, agricoles et périurbains (PAEN) du département – ajoute : *“ Il faut s'entendre sur des espaces à haute valeur agronomique, articuler les agricultures de plaine et de montagne, accompagner les agriculteurs dans les évolutions, compenser ailleurs toute terre perdue par l'agriculture ”*. Autant d'actions qui ne sont envisageables que si elles sont coordonnées et mises en synergie à une large échelle.

Des « solidarités nouvelles »

Autre condition, ajoute Nadine Reux : *“ définir les contours de solidarités nouvelles ”*. Là encore, les élus ne manquent pas de suggestions. Joël Gullon évoque la nécessité d'une relation différente avec les promoteurs ou les bailleurs sociaux pour adosser des opérations peu rentables en centre-bourgs, à d'autres, qui le sont davantage en périphérie. Quant à Julien Polat et Jean-François Clappaz, respectivement vice-présidents de la CAPV et de la Communauté de communes Le Grésivaudan, ils se rejoignent sur le besoin d'associer les partenaires économiques à la densification des zones d'activités, afin de veiller au bilan financier des opérations.

Cette implication d'acteurs très divers est essentielle : *“ Pour que se développent les nouvelles façons de voir nécessaires à l'atténuation du changement climatique, nous devons travailler à l'acceptabilité des décisions ”*, pointe Laurence Théry. Une nécessité qui a été répétée encore par les élus, en 2022 (lire p.6). *“ Pour montrer aux habitants, mais aussi aux professionnels du bâtiment, qu'on peut densifier en gardant, voire en améliorant la qualité de vie, estime Jean-Yves Penet, vice-président de la CAPV, il faut communiquer, particulièrement sur l'habitat intermédiaire ”*. Un travail de pédagogie qui concerne aussi – et au premier chef – les intercommunalités elles-mêmes. L'objectif, estime Martial Simondant, est que chaque secteur de la Greg *“ puisse se retrouver dans les enjeux collectifs ”*.

Les représentants des territoires imaginent ainsi des coopérations possibles entre ceux en déficit de foncier économique et ceux disposant de capacités d'accueil. *“ Même pour celui d'activités comme les carrières ou la logistique, pointe Laurent Thoviste, conseiller métropolitain délégué à l'EP SCoT, la solution est de s'accorder sur la participation de chacun, dans l'intérêt de tous.”* Au fil des ateliers, cette question des coopérations s'est révélée centrale. Les enjeux et pressions, nombreux, parfois contradictoires, peuvent en effet conduire à des logiques de concurrence. Concurrence entre les usages et entre les objectifs visés, comme à Innovallée :

“ Au nom de la construction de la ville sur la ville, on a pris sur des mètres carrés économiques pour faire de l'habitat ”, cite Philippe Cardin, conseiller métropolitain et premier vice-président du SCoT. Concurrences, encore, entre communes ou EPCI se disputant la faveur d'entreprises... Cependant, aujourd'hui, alors que l'interdépendance des territoires s'accroît, l'amélioration de la performance des politiques publiques ne peut passer que par les coopérations.

Mais comment faire ? Pour *“ planifier dans un contexte de chamboule-tout, répond Bruno Cattin, président de la CAPV et vice-président de l'EP SCoT, nous devons faire l'effort de déconstruire nos représentations datées : nous sommes par exemple focalisés sur l'économie productive et paniqués à l'idée que les contraintes du Zan viennent freiner notre développement, alors que 80 % de l'emploi dans nos territoires est constitué d'emplois tertiaires, donc parfaitement compatible avec l'habitat ”.* Pour lui, il faut aujourd'hui prendre conscience que *“ la manière dont les acteurs vivent et pratiquent le territoire est largement aussi structurante pour son fonctionnement et sa trajectoire que peut l'être l'action publique. Face à cela, nous devons admettre que la puissance publique ne peut pas tout ”.* Ce qui ne signifie pas qu'elle ne peut rien : en s'appuyant sur une valeur, la solidarité, et sur un moyen, la subsidiarité, l'EP SCoT doit construire une politique de cohérence des réponses apportées aux transitions.

(*) Joël Gullon a été élu président de l'intercommunalité le 05 septembre 2022

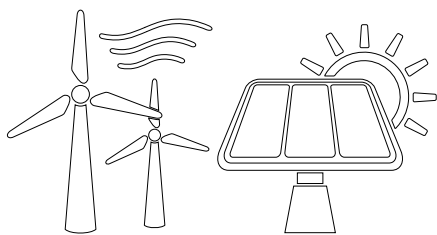


HAUTE QUALITÉ DE VIE, UNE QUESTION À CULTIVER

Le bilan du SCoT a montré que la question de l'attractivité du territoire n'avait pas de réponse univoque. La Greg a attiré moins d'emplois et d'habitants, ces dix dernières années, que les autres territoires de Rhône-Alpes, et les dynamiques sont variables selon ses secteurs. Cette question a traversé le séminaire et les ateliers de 2021, croisant celles induites par les bouleversements écologiques, économiques et sociétaux, et par la pandémie. L'objectif de sobriété, notamment, *“ nous invite à être efficaces et à nous poser des questions sur le sens que l'on veut donner aux actions, estime Philippe Cardin. Pourquoi développe-t-on l'économie, le commerce ? Veut-on être au service des habitants, des entreprises, de l'emploi ? Si on répond à ces questions, on répond aux objectifs du Zan et on favorise l'accueil des entreprises, notamment celles des secteurs d'excellence qui assurent la notoriété du Sud Isère ”.*

L'attractivité, c'est également faire en sorte que de nouveaux habitants viennent dans la Greg et y restent. *“ Or les choix du lieu d'habitation ne sont plus seulement corrélés à ceux de l'emploi et sont désormais liés à de multiples facteurs ”, prévient Pierre Bejjaji. “ Quant au télétravail, on ne sait pas s'il est une contrainte ou une opportunité pour les territoires ”.* Des travaux ont donc été conduits avec l'Agence d'urbanisme pour éclairer ces évolutions sociétales (lire p.7). Parmi elles, une montée en puissance du numérique, de nouvelles pratiques de consommation ou encore de mobilité. Sur ce thème, assure Coralie Bourdelain, vice-présidente du Grésivaudan et de l'EP SCoT, *“ l'attractivité du territoire viendra aussi de sa capacité à concilier les enjeux de transition écologique avec la demande de mobilité de la population. Or cela ne peut se concevoir qu'à l'échelle du SCoT, car il s'agit d'élaborer des stratégies multimodales concertées, depuis le vélo jusqu'à la desserte des petites gares ”.*

Autre domaine, enfin : les loisirs, le tourisme et le rapport à la montagne. Atout de notre territoire, celle-ci a déjà amorcé la diversification de ses activités pour faire face au changement climatique. Cependant, interpelle Jacques Adenot, président du PNR du Vercors, *“ comment concilier le développement de la montagne – lié aux pratiques de loisirs, à l'installation de nouveaux habitants et à l'évolution du mode de travail – et le respect de l'agriculteur et de son outil de travail, du forestier et de sa forêt, et de la faune et la flore ? ”.* Pour lui aussi, *“ on ne pourra agir qu'en partageant une façon commune de voir et en construisant ensemble – la montagne, la Greg, la Métropole – des réponses concrètes ”.*



Transitions : le sens du collectif

Depuis la délibération « Vers un SCoT en transitions à l'échelle de la Greg », adoptée en Comité syndical le 19 décembre 2019, une nouvelle étape est engagée. L'ambition : une réponse coordonnée, à l'échelle de la grande région, aux enjeux climatiques, économiques et sociétaux. Lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt « Planification territoriale, stratégie bas carbone et trajectoires 2° » de l'Ademe, le SCoT de la Greg s'est engagé dans une démarche d'élaboration de « Trajectoires d'adaptation au changement climatique des territoires (Tacct) ». Innovante, cette méthode proposée par l'Ademe a permis à un cercle d'acteurs de plus en plus large de définir les vulnérabilités du territoire et de déterminer les priorités d'action que le SCoT pourrait mettre en œuvre dans le cadre de son évolution. Première étape : le diagnostic territorial. Confié au bureau d'études Mosaïque Environnement, il a été partagé au sein de trois groupes techniques réunis autour des grands champs de la transition écologique : alimentation-agriculture-forêt, énergie-bâtiment-mobilités et eau-biodiversité-milieus. Leurs participants ont étudié les impacts du changement climatique déjà observés et ceux à venir, sur quatre profils géographiques de la Greg : la montagne et sa vallée, les plaines, coteaux et bas reliefs, les villes moyennes et le périurbain, et enfin l'urbain dense. Principale conclusion : **“ les évolutions climatiques entraînent de nouvelles vulnérabilités, nombreuses et transversales ”**, résume le bureau d'étude.

La sobriété, clé de toute orientation

À l'issue de cette étape, 74 orientations ont été soumises au débat des élus de tout le territoire, réunis en atelier le 29 septembre 2021. Ces échanges ont conduit à sélectionner plus particulièrement 24 d'entre elles. Leurs points communs : viser la sobriété et permettre une approche interterritoriale pour la résilience face aux risques naturels, pour l'adaptation des activités aux effets du changement climatique, et pour la préservation des ressources et l'amélioration du cadre de vie. Après leur présentation aux représentants d'asso-

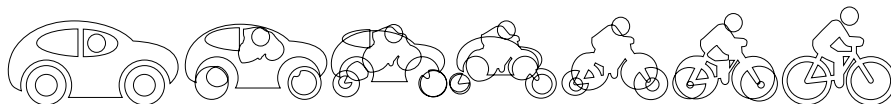
ciations, en mars 2022, certaines de ces orientations ont été confirmées, d'autres précisées.

C'est ainsi qu'in fine, quatre ateliers, animés par les cabinets Algoé et Agora Publica, ont permis de faire émerger un consensus autour d'une douzaine d'orientations prioritaires et de les hiérarchiser en fonction des spécificités territoriales. Pour les acteurs des territoires, les enjeux qui priment sont en effet l'adaptation des activités (notamment forestières et agricoles) au dérèglement climatique – un thème à renforcer dans les documents stratégiques –, et la qualité des espaces de vie. Quant aux autres enjeux, ils estiment que leur traduction dans les documents de stratégies et de planification doit être amplifiée : lutte contre l'imperméabilisation des sols, intégration des objectifs de confort d'été, développement des mobilités partagées et décarbonées et modes actifs, mise en place d'une politique globale de sobriété...

Cette démarche, riche en débats et en regards croisés, **“ a été une période très dynamique et dynamisante, a conclu Laurence Théry. Elle nous a permis de formaliser ce qu'est un SCoT en transitions ”**. Aujourd'hui, les orientations qui en ont émergé constituent une base commune de réflexion pour les acteurs du territoire.

UN BESOIN DE PÉDAGOGIE

“ Nous avons initié beaucoup de choses pour les transitions, mais comment vont-elles passer dans le grand public ? ”. Comme l'a ainsi exprimé Martial Simondant, vice-président de la Communauté de communes de Bièvre Isère, l'efficacité des mesures nécessaires à la résilience de notre grande région dépend de l'appropriation des enjeux par la population. De même en est-il pour les acteurs de la construction, les élus locaux, les chefs d'entreprises, etc. Il s'agit là d'un autre enseignement de tous ces mois d'échanges : une démarche continue de pédagogie est incontournable, auprès des habitants, des associations et de nombreux autres acteurs locaux, pour accompagner l'évolution des comportements.



Accompagner une société en mutation

Dès 2019, les élus l'ont constaté : difficile de dessiner l'avenir du SCoT sans avoir une compréhension plus fine des modes de vie et attentes des usagers. **“ Les gens habitent dans une ville, travaillent dans une autre, consomment dans une troisième... ”**, rapporte Laurent Thoviste, **“ Pour eux, la proximité, c'est là où ils sont à l'instant T ”**. Jusqu'ici centrale pour les orientations d'aménagement, cette notion de proximité devient plus difficile à apprécier. C'est l'un des principaux résultats d'une étude sur les transitions sociétales que les élus ont confiée à l'Agence d'urbanisme.

Une étude qui révèle des transformations accentuées par la crise de la Covid, mais déjà amorcées auparavant. La population consacre ainsi moins de temps aux déplacements et au travail. Son rapport à ce dernier est transformé par une recherche de qualité de vie et de sens, par un souhait de proximité et par le développement du télétravail. Quant aux trajectoires résidentielles, elles sont guidées par un désir de bien-être, notamment face au changement climatique. **“ On voit une volonté d'alternative, de transition, de formes urbaines à taille humaine, d'un rapport renforcé à une nature protégée... C'est un bel enjeu ”**, commente Vincent Fristot.

Des enjeux différenciés

Mais ces attentes rencontrent aussi des freins. Les velléités de déménagement en zone rurale se heurtent à la crainte de ne pas y trouver suffisamment de services. L'obligation de consommer localement pendant la crise a confirmé le choix de certains d'opter pour cette pratique, mais d'autres en sont empêchés par leur mode de vie et par une offre commerciale limitée. Le développement du vélo concerne l'ensemble des territoires et des publics diversifiés, mais la dépendance à la voiture reste forte là où les petits commerces disparaissent et où les transports en commun manquent. Quant au numérique, omniprésent, il crée à la fois de nouveaux liens et de nouvelles fractures, alors que les inégalités économiques et sociales ont déjà été accentuées par la crise.

Restait à en tirer des conséquences pour les politiques publiques. **“ Comment traite-t-on, dans les PLH et dans le SCoT, toutes ces envies nouvelles d'habitat alternatif ? ”**, s'interroge Laurence Théry. **“ Quel rôle du SCoT face à des attentes parfois individualistes ? ”**, ajoute Philippe Cardin. Quatre enjeux sont identifiés. Le premier est d'organiser l'offre de logements – neufs et réhabilités – de manière

globale. Accepter la diversification des formes d'habitat et la modulation des priorités selon les territoires pourrait rendre les outils de programmation des EPCI plus efficaces pour le pilotage de ces évolutions.

Le deuxième enjeu est de tenir compte de l'ensemble des facteurs d'attractivité dans l'organisation du territoire. Par exemple, l'accès aux services joue de manière différenciée selon les âges de la vie. Leur polarisation reste un atout des centres urbains, mais le réchauffement climatique met en cause la densité et nécessite d'adapter l'urbanisme. Pour l'heure, le SCoT propose une hiérarchie des pôles pour organiser le développement du territoire. Mais la diversité des atouts et fragilités des territoires face aux évolutions sociétales et environnementales pourrait amener à la nuancer.

Piloter le changement

Autre enjeu : penser l'aménagement du territoire aux prismes de la santé et du mieux-vivre. De potentiels leviers d'actions du SCoT peuvent en ce sens être davantage mobilisés : la qualité du logement et son lien à la nature, la coordination des politiques alimentaires et d'organisation de l'espace, la régulation de l'offre commerciale, la poursuite de la décarbonation des mobilités ou encore l'articulation entre les besoins de nature et les impératifs de sa protection. Enfin, dernier enjeu : anticiper les risques de nouvelles fragmentations socio-spatiales, en prenant en compte les fragilités repérées (impact du changement climatique sur les conditions de vie et les ressources, dépendance à la voiture, dévitalisation de villages...).

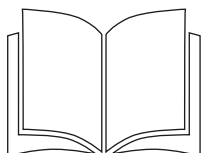
Des défis qui, tous, appellent le SCoT à aller plus loin, pour coordonner la poursuite de ces objectifs transversaux et pour doter la Greg d'outils de gestion de la diversité et de pilotage des changements.

ENTRETIENS, DÉBATS ET JEU SÉRIEUX

Notaire, directeur de centre commercial, agriculteur, bailleur social, conducteur de bus ex-« Gilet jaune »... : de juin à novembre 2020, 24 socio-professionnels ont participé à des entretiens, qui ont débouché, en janvier 2021, sur des débats libres entre 4 volontaires. À l'automne, un « jeu sérieux » a permis d'animer quatre ateliers territoriaux avec des habitants. Le tout sur huit thématiques : habiter, consommer et échanger des biens et des services, se déplacer, prendre soin de soi et se soigner, se divertir et se ressourcer, travailler et se former, s'impliquer et s'engager, s'entourer. À la clé : un rapport produit par l'Agence d'urbanisme pour nourrir la réflexion des élus sur l'évolution du SCoT.

CAP SUR DE NOUVEAUX HORIZONS

Adopté en 2012, le SCoT de la grande région de Grenoble pourrait-il s'avérer obsolète dix ans après ? Elaboré entre 2007 et 2011, il ne prend en effet pas en compte des enjeux majeurs qui ont aujourd'hui émergé ou se sont renforcés. Un certain nombre d'entre eux fait depuis l'objet de nouveaux documents d'encadrement et de réglementations, que le SCoT doit désormais prendre en compte. D'autres évolutions encore, sont apparues souhaitables à l'issue du bilan de la mise en œuvre, confirmées et complétées dans le cadre des réflexions conduites par l'établissement public depuis 2019 (cf p.3 à 5), notamment dans le cadre de la démarche Tacct (cf p.6) et d'une étude sur les évolutions sociétales (cf p.7). À partir de tous ces éléments, les élus ont à ouvrir cette nouvelle ère du SCoT. Un acronyme va baliser ce chemin : Zan. Cet objectif de Zéro artificialisation nette des sols concernera l'ensemble des facteurs d'organisation du territoire et implique une approche transversale. C'est un nouveau modèle d'aménagement que doit impulser le SCoT, un modèle sur lequel les intercommunalités puissent appuyer leurs projets.



La réglementation, un guide pour une voie nouvelle

Le SCoT s'inscrit dans un « emboîtement » de normes, au sein duquel il joue un rôle pivot : en intégrant les documents de planification de rang supérieur (Sdage, Sage, Sraddet, SRC...), il permet que les PLU, PLUi et cartes communales ne se réfèrent juridiquement qu'à lui. Ses orientations intègrent et assurent la synergie, sur son territoire, des politiques d'organisation de l'espace et d'urbanisme, ainsi que d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, de développement économique et d'environnement (biodiversité, énergie, climat...). Ainsi, l'adéquation du SCoT aux problématiques des territoires comme aux grandes orientations nationales et régionales est ce qui garantit son rôle d'appui à la mise en œuvre des projets des EPCI et des communes. Dix ans après son approbation, les élus

de la grande région de Grenoble ont voulu mesurer la pertinence du document et le risque de son obsolescence. En ligne de mire : son indispensable évolution.

De nouveaux acteurs de la planification

Depuis le bilan de la mise en œuvre du SCoT de la Greg, en 2018, les travaux de l'établissement public ont révélé la nécessité d'adapter le projet et ses outils à des problématiques nouvelles ou devenues plus prégnantes : les enjeux de transitions écologique et climatique, sociétales et économiques sont venus bouleverser l'horizon des politiques publiques. Les élus ont ainsi identifié un certain nombre de sujets sur lesquels le SCoT méritait d'être renforcé ou complété. Par ailleurs, depuis la période d'élaboration du document (2007-2011), ces problématiques ont eu des traductions réglementaires ou législatives que celui-ci doit désormais intégrer pour rester en vigueur et garder toute sa pertinence (**lire ci-contre**). Enfin, certains acteurs ont été dotés de compétences nouvelles ou élargies en matière de planification territoriale et leurs documents stratégiques doivent être pris en compte : la Région avec le Sraddet et les PNR avec leurs chartes respectives.

À la demande de l'EP SCoT, l'Agence d'urbanisme a donc conduit une étude détaillée de tous ces motifs

d'adaptation et de leurs incidences. Les résultats de ce travail révèlent que plus d'une vingtaine de sections du Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT doivent être adaptées au nouveau contexte réglementaire et législatif. Quatre sujets majeurs nécessitent une mise à jour : la banalisation des paysages et l'adaptation des villes au changement climatique, les risques majeurs, les économies d'énergies et la production d'énergies renouvelables, la réduction de la consommation d'espace. Pour huit autres, l'ampleur de la mise à jour du SCoT apparaît encore « modérée à substantielle » : il s'agit de la préservation de la biodiversité, de la protection des ressources en eau potable, du soutien à une gestion durable des déchets, du développement des grands équipements et services, de la lutte contre l'étalement urbain, de l'intensification de l'utilisation des espaces économiques, et enfin de la maîtrise et du dimensionnement de l'offre foncière dans les documents d'urbanisme locaux.

Pour une approche globale

Une évolution du SCoT s'impose à court terme autour de ces changements réglementaires, d'autant que les ambitions exprimées par les élus depuis 2018 rejoignent souvent ce qui motive le législateur. Il s'agit par exemple de la nécessité de privilégier la réhabilitation de l'habitat sur la construction neuve, d'optimiser les zones d'activités économiques, de réduire la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ou encore de coordonner l'implantation des équipements structurants.

Cette convergence avec les évolutions réglementaires se trouve, plus généralement, dans la volonté des élus de doter le territoire d'une stratégie de résilience globale, c'est-à-dire intégrant les questions climatiques et environnementales (dont l'énergie), d'agriculture et d'alimentation, les évolutions des modes de vie et un objectif de résilience économique. Le modèle de développement de la Greg lui-même fait ainsi l'objet d'interrogations.

Comme les élus de notre territoire questionnent l'opérationnalité du SCoT, une ordonnance ministérielle de 2020 relative à la « modernisation » de ces documents opère une mise à jour de leurs missions. Ce texte a ainsi introduit une approche transversale des différentes politiques publiques de transitions (écologie, énergie, climat, gestion des sols, habitat, agriculture...) et offre un contexte favorable pour faire du SCoT un outil plus stratégique, à l'appui des politiques et actions menées par les territoires.

Le document doit pouvoir ainsi continuer à jouer son rôle intégrateur d'encadrement et d'appui aux politiques des EPCI, pour une grande région plus résiliente et agréable à vivre.

LES « INCONTOURNABLES » DE L'ÉVOLUTION DU SCoT

● Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, adopté le 10 avril 2020 et son évolution à venir en 2023.

● Le Plan de gestion des risques inondation (PGRI) 2022-2027, voté en mars 2022.

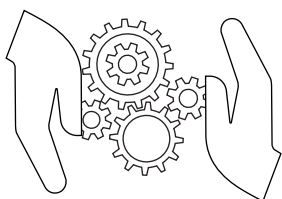
● Les chartes des Parcs naturels régionaux (PNR) du Vercors et de Chartreuse, en cours de révision.

● L'ordonnance de modernisation des SCoT du 17 juin 2020 et le décret associé du 21 mai 2021.

● Le Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (Sdage) du bassin Rhône-Méditerranée-Corse approuvé en mars 2022 pour la période 2022-2027 et décliné, sur le périmètre du SCoT, en quatre Sage (Drac Romanche, Bas Dauphiné, Plaine de Valence, Bièvre Liers et Bourbre).

● La Loi « Climat et résilience » adoptée le 22 août 2021, fixant notamment un objectif de Zéro artificialisation nette (Zan) des sols d'ici 2050, avec une division par deux de consommation d'espace d'ici 2031.





Vers un projet politique sobre et solidaire

Au-delà des évolutions du SCoT qu'impose la réglementation, les élus souhaitent pousser plus loin la coordination et la complémentarité des territoires de la grande région de Grenoble.

Lors des ateliers de réflexion et en comité syndical, ils ont reconnu à de nombreuses reprises l'interdépendance de leurs territoires et le besoin de coopérations avec ceux qui sont limitrophes. Ils ont par exemple réaffirmé leur volonté d'une approche interterritoriale en matière de transports, notamment grâce à un RER métropolitain et ils se sont enfin interrogés sur la manière de renforcer la résilience de l'ensemble du territoire face aux effets du changement climatique et de renouveler son attractivité.

“ Le Zan, enjeu majeur concernant tous les EPCI, quelles que soient leurs spécificités, peut être le facteur déclenchant pour se mettre ensemble autour de la table ”, lançait Laurent Thoviste lors du comité syndical du 8 décembre 2021. De son côté, Aurélie Cohendet, conseillère communautaire du Trièves, confirmait : *“ effectivement, il faut aussi considérer les choses positivement et voir cela comme un défi ”*.

« Bonifier nos territoires »

Quelques inquiétudes ont naturellement pointé : *“ certes, la loi s'impose, mais elle reste très incomplète sur la fiscalité ou encore sur le droit de propriété ”*, pointait à son tour Martial Simondant lors du comité syndical du 30 mars 2022. *“ Un milieu commence à se faire entendre à ce sujet, ajoutait-il, c'est celui des propriétaires et des socio-professionnels qui logent des personnes. Avec les aléas conjoncturels, je ne sais pas si les débats avec eux vont être très apaisés ”*.

De son côté, Claude Didier, conseiller communautaire du Trièves, s'interrogeait sur les modalités de la sobriété foncière : *“ avec un modèle mathématique général de division par deux, les territoires qui se sont montrés les plus vertueux risquent de se trouver pénalisés ”*.

Mais les nombreux débats et ateliers ont aussi permis une large prise de conscience : *“ la lutte contre*

l'artificialisation est une occasion de bonifier nos territoires, selon Coralie Bourdelain. *Elle tiendra compte des actions produites, en les coordonnant – y compris avec les territoires voisins – et en les amplifiant ”*.

Dans ce cadre, rappelle Laurence Théry, si l'objectif de Zan est imposé par la loi, *“ le législateur a confié un rôle particulier aux SCoT ”*, puisque les Régions doivent prendre en compte les propositions de leurs établissements sur la manière concrète de conduire ce changement de paradigme.

C'est pourquoi les élus de la Greg ont formalisé une position commune. Les contributions des sept EPCI ont ainsi nourri la rédaction d'une délibération spécifique, prise lors du conseil syndical du 30 mars 2022.

Un texte important pour les échanges en cours avec la Conférence des SCoT d'Auvergne-Rhône-Alpes et avec la Région, mais qui fait aussi émerger, à partir de la trajectoire Zan à définir, les principes fondateurs d'une ambition politique renouvelée pour le SCoT.

Les élus engagés, ensemble

Les élus y affirment en effet « une approche nécessairement collective de la frugalité foncière ». Selon ce texte, le foncier doit être considéré comme « un bien commun ». Ce qui signifie s'engager en faveur d'un « partage des enjeux » pour « inventer de nouveaux modèles d'aménagement ». « La trajectoire Zan, écrivent-ils encore, reposera sur la mobilisation de différents leviers touchant à la fois aux espaces artificialisés et aux espaces non artificialisés ». Ainsi, affirme cette délibération, « une vision et une organisation territoriale renouvelées » doivent permettre « des mutualisations, dans une logique de solidarité et de péréquation ».

Lors du comité syndical du 6 juillet 2022, travaillant en groupes sur les évolutions indispensables du SCoT, les élus ont réaffirmé ces nécessités. Ainsi, en matière de logement : *“ il y a aujourd'hui un décalage entre les objectifs de production du SCoT et la réalité ”*, rapporte Nadine Reux, en synthétisant les échanges de l'un des groupes. À cela s'ajoute ici un taux de vacance en forte hausse, là une difficulté à attirer des bailleurs prêts à rénover ou à construire de l'habitat collectif, ailleurs encore la poursuite de l'usage des rentes foncières contribuant à l'étalement urbain... Les échanges nourris des élus sur ces problématiques montrent à quel point ils peuvent parfois se sentir démunis face à ces difficultés.

Quant à l'accueil des entreprises, il demande une approche globale : *“ on fait souvent du dumping d'activités économiques, pointe Laurence Théry. Ne devrait-on par réguler cela ? Et tous ces parkings étalés autour des entreprises... On n'a pas - ou très peu - avancé ensemble sur l'étalement de l'activité économique ”.*

Nouvelle manière de faire

Logement, répartition des zones d'activités sur le territoire... À ces thèmes prioritaires « classiques », les élus constatent en outre que de nouveaux sujets s'ajoutent aujourd'hui. C'est le cas de la résilience alimentaire : *“ actuellement, il y a dans le SCoT des intentions quant à la destination des sols, mais la protection des zones agricoles stratégiques requiert un effort particulier ”*, pointe la présidente, rappelant ainsi que c'est l'une des évolutions du document repérées nécessaires. Or, commente Philippe Cardin en rapportant les travaux d'un groupe de l'atelier : *“ le Zan concerne l'habitat, les zones économiques, les espaces agricoles, forestiers... C'est une bonne entrée pour tous les sujets, et c'est donc celui à traiter en premier. On ne peut le faire sans aborder les complémentarités entre EPCI : c'est un moyen pour des objectifs partagés ”.* Pour un autre groupe également, *“ de nombreux sujets sont interterritoriaux (sobriété, production d'énergie, production alimentaire, compensation, développement économique), c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être travaillés seuls. Ils nécessitent de repenser le modèle de développement global ”.*

C'est ainsi que l'idée d'une nouvelle manière de faire a émergé des réflexions de ces dernières années : le cœur de ce projet est de partager une même trajectoire, à partir des spécificités de chacun. *“ Même si nous sommes plus homogènes qu'en 2012, nous ne le sommes pas sur le plan des efforts à fournir ”*, observe Philippe Cardin. En effet, les processus à l'œuvre et les nécessités de transition sont communs, mais les priorités peuvent différer de l'un à l'autre. Ce qui n'exclut pas *“ une égalité de traitement, par exemple pour les ZAE, rappelle Laurence Théry. Il faudra péréquation et solidarité, avec un socle minimal permettant à chacun de passer la marche ”.* Ainsi, autour de la modernisation du SCoT, se dessine politiquement un nouvel horizon pour la grande région de Grenoble.

Les délégués titulaires

GRENOBLE-ALPES MÉTROPOLE



Pierre BEJAJI



Vincent FRISTOT



Florent CHOLAT



Jean-Luc CORBET



Franck FLEURY



Philippe CARDIN



Pierre LABRIET



Laurent THOVISTE



Dominique ESCARON



Nicolas PINEL

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU PAYS VOIRONNAIS



Bruno CATTIN



Anthony MOREAU



Anne GERIN



Nadine REUX

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES BIÈVRE-EST



Roger VALTAT



Dominique PALLIER

BIÈVRE ISÈRE COMMUNAUTÉ



Joël GULLON



Martial SIMONDANT



Jean-Pierre PERROUD



Dominique PRIMAT

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU TRIÈVES



Béatrice VIAL



Aurélie COHENDET



Claude DIDIER

SAINT-MARCELLIN VERCORS ISÈRE COMMUNAUTÉ



Jean-Claude DARLET



Gilbert CHAMPON



Albert BUISSON

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES LE GRÉSIVAUDAN



Laurence THERY



Jean-François CLAPPAZ



Olivier SALVETTI



Coralie BOURDELAIN

Les délégués suppléants

Hosny BEN REDJEB
Gilles NAMUR
Séverine JACQUIER
Vincent LECOURT
Benjamin COIFFARD
Nathalie MARGUERY
Lætitia RABIH
Brahim CHERAA
Christophe REVIL
Claudine LONGO

Denis MOLLIERE
Florian GRENIER
Christine GUTTIN
Serge PAPILLON
Géraldine BARDIN-RABATEL
Pierre CARON
Evelyne COLLET
Franck POURRAT
Sébastien METAY
Eric SAVIGNON

Robert CUCHET
Uta IHLE
Eric BERNARD
André ROUX
Philippe ROSAIRE
Christian DREYER
Henri BAILE
Annick GUICHARD
Philippe LORIMIER
Julien LORENTZ

Quel calendrier pour la mise en œuvre des transitions ?

Changement d'ère pour le SCoT ?

À l'issue de deux années de travaux c'est l'étape à laquelle se préparent les élus de l'Établissement Public du SCoT de la Grande région de Grenoble

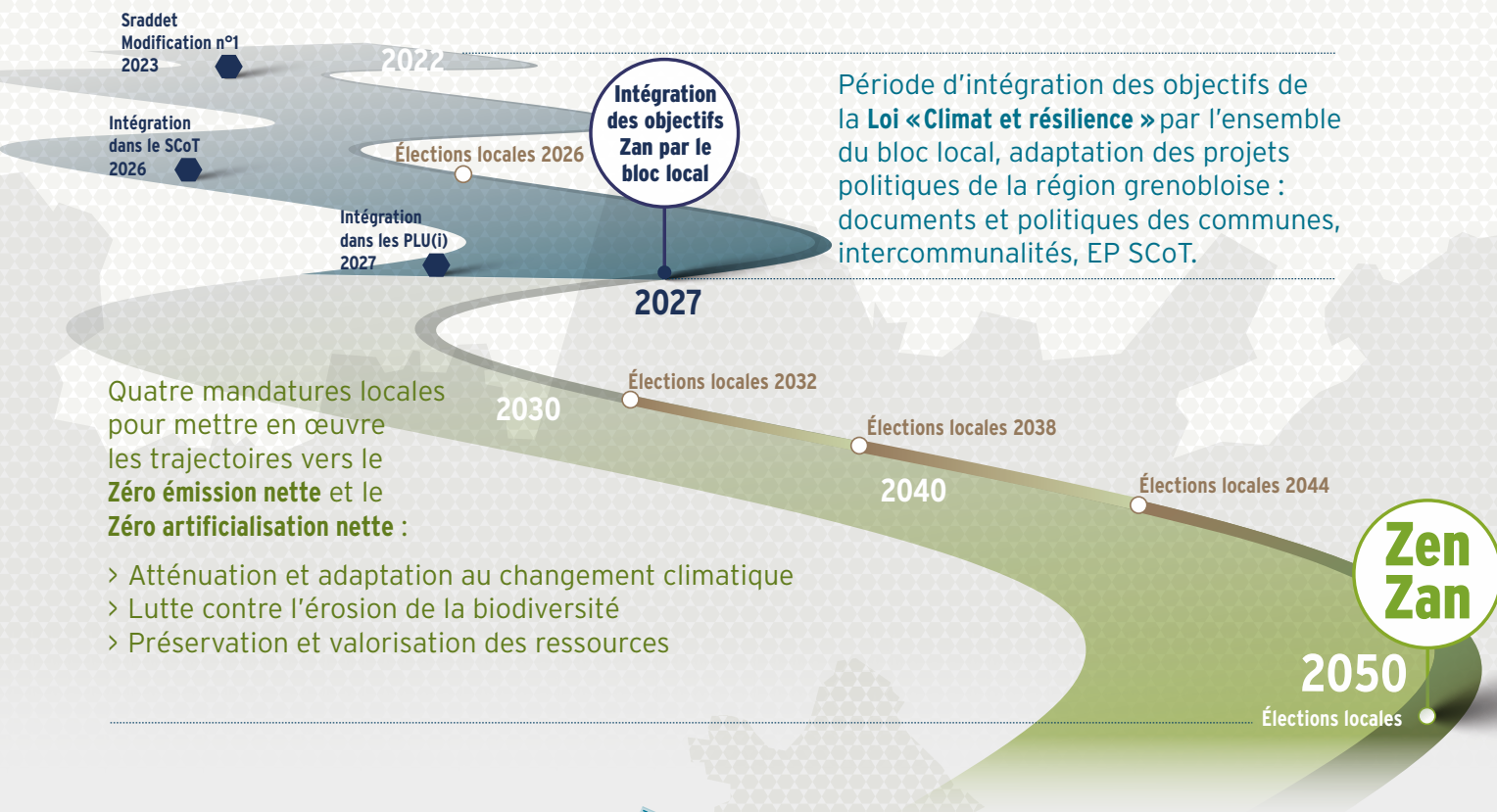


SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE

SCoT 2031

DE LA GRANDE RÉGION DE GRENOBLE

Édité par l'Établissement public du SCoT de la grande région de Grenoble

Adresse du siège : 44, avenue Marcelin Berthelot 38100 Grenoble
Tél : 04 76 28 86 39

<https://scot-region-grenoble.org>

Directrice de la publication :

Laurence Théry, présidente

Coordination : Benoît Parent, directeur

Conception éditoriale et rédaction :

Véronique Vigne-Lepage, conseil éditorial

Carte : EP SCoT

Création graphique et mise en page :

Valérie Lassablière, Ça crée Val

Impression : Imprimerie du Pont de Claix

