

SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE

DE LA GRANDE RÉGION DE GRENOBLE

DELIBERATION DU COMITE SYNDICAL DU 21 NOVEMBRE 2024

N°24-XVI

Le 21 novembre 2024 à 18h50, le Comité syndical de l’Etablissement Public du SCoT, s’est réuni sur la convocation adressée en date du 14 novembre 2024 par Monsieur Joël GULLON, Président, à Grenoble-Alpes Métropole à Grenoble

Nombre de membres en exercice :	30
Nombre de membres présents :	22
Nombre de pouvoirs :	2
Nombre d’entités territoriales présentes :	7
Nombre de voix :	7 656,00
Secrétaire de séance : Jean-François CLAPPAZ	

PRESENTS TITULAIRES

Albert BUISSON, Philippe CARDIN, Bruno CATTIN, Gilbert CHAMPON, Jean-François CLAPPAZ, Claude DIDIER, Dominique ESCARON, Jérôme FAUCONNIER, Joël GULLON, Anthony MOREAU, Dominique PALLIER, Jean-Pierre PERROUD, Dominique PRIMAT, Nadine REUX, Barbara SCHUMAN, Laurent THOVISTE, Roger VALTAT

PRESENTS SUPPLEANTS

Brahim CHERAA, Christine GUTTIN, Sébastien METAY, François OLLEON, Olivier SALVETTI

ABSENT AYANT DONNE POUVOIR

Jean-Claude DARLET donne pouvoir à Gilbert CHAMPON
Vincent FRISTOT donne pouvoir à Philippe CARDIN

OBJET : Prescription de la révision du SCoT de la Grande région de Grenoble

Vu le code de l’urbanisme ;
Vu le code général des collectivités territoriales ;
Vu la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) ;
Vu l’ordonnance n°2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT ;
Vu l’ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d’urbanisme ;
Vu la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et Résilience ;
Vu la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l’accélération de la production d’énergies renouvelables (Aper) ;
Vu le Schéma régional d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (Sraddet) adopté les 19 et 20 décembre 2019 et approuvé par arrêté du préfet de Région le 10 avril 2020 ;
Vu le Schéma directeur d’aménagement et de gestion des eaux (Sdage) adopté le 18 mars 2022 ;
Vu le Schéma d’aménagement et de gestion de l’eau (Sage) du Drac et de la Romanche approuvé le 15 février 2019 ;
Vu le Schéma d’aménagement et de gestion de l’eau (Sage) Bas-Dauphiné Plaine de Valence approuvé le 23 décembre 2019 ;

Vu le Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage) Bièvre-Liers-Valloire approuvé le 13 janvier 2020 ;

Vu la Charte du Parc naturel régional de Chartreuse adoptée par décret le 24 mai 2023 ;

Vu la délibération n°24-IX du 10 juillet 2024 portant sur l'analyse des résultats d'application du SCoT de la Grande région de Grenoble et décidant de la nécessité de procéder à la révision du SCoT ;

Considérant la Charte du Parc naturel régional du Vercors, arrêtée en Comité syndical le 10 février 2024 ;

Le président expose :

Depuis près de 12 ans, la grande région de Grenoble (Greg) met en œuvre le Schéma de cohérence territoriale, approuvé le 21 décembre 2012 et exécutoire depuis le 20 mars 2013. Conformément à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme, il a été procédé à une analyse des résultats de cette application ; sur la base de cette analyse, le Comité syndical a délibéré le 10 juillet 2024 sur la nécessité de réviser le document. La présente délibération prescrit la révision du SCoT de la grande région de Grenoble et précise les objectifs poursuivis par cette révision ainsi que les modalités prévues pour concerter le public dans le cadre de ces travaux.

1. Rappel des enjeux

Dans un contexte institutionnel largement renouvelé (fusion et nouvelles compétences des intercommunalités passées de 13 à 7, création de la Métropole, évolution du périmètre du SCoT), le bilan de l'application du SCoT a révélé un décalage marqué entre les orientations et objectifs du SCoT, approuvé en 2012, et les modalités du fonctionnement du territoire.

Il en va, en premier lieu, de dispositions inadaptées face aux évolutions socio-démographiques. La croissance démographique, de l'ordre de +0,3% par an, s'est nettement infléchie par rapport au contexte d'élaboration du SCoT de 2012. Son moteur est porté par le solde naturel (malgré un vieillissement certain de la population) et non plus par le solde migratoire, désormais déficitaire à l'échelle de la Greg. Ainsi, les conditions de marché immobilier se sont sensiblement transformées, avec un ralentissement de la production sur la majeure partie des secteurs qui s'accompagne d'un développement de la vacance, notamment dans les secteurs ayant le plus construit. L'objectif initial de 4 500 logements par an n'a jamais été atteint. Les besoins en logements restent cependant forts du fait notamment de l'accentuation du phénomène de décohabitation.

La tertiarisation de l'économie est moins prononcée dans la région grenobloise par rapport à d'autres métropoles, grâce à un ralentissement de la désindustrialisation et à la solidité du modèle grenoblois articulant industrie, université et recherche. Cette situation ne permet néanmoins pas de combler des carences importantes (comme la faible diffusion dans le territoire du tissu des PME/PMI), ni de rééquilibrer la répartition de l'emploi entre la métropole grenobloise et le reste de la Greg. Par ailleurs, la consommation foncière au sein des zones économiques s'est montrée constante alors qu'elle a sensiblement diminué dans les espaces urbains mixtes.

L'établissement du projet de SCoT s'effectuera dans un contexte de sobriété foncière réaffirmé. Dans le respect des textes législatifs actuellement en vigueur, il appartiendra au futur document de fixer un objectif de réduction progressive du rythme de l'artificialisation des sols, en vue de la mise en œuvre du zéro artificialisation nette (Zan) des sols qui doit entrer en vigueur en 2050. La révision est donc essentielle en ce qu'elle doit mettre le territoire de la grande région de Grenoble dans les meilleures conditions possibles pour appliquer le Zan.

L'obsolescence du document apparaît également à travers les sujets qu'il n'appréhende pas, sinon de manière anachronique, et pour lesquels les territoires ont des ambitions croissantes et identifient le besoin de réponses coordonnées. Cela concerne notamment de nouveaux paradigmes, comme la prise de conscience de la limite des ressources ou encore la recherche d'un environnement favorable au bien-être et à la santé. Il en va également du renouvellement d'enjeux, tels que la priorisation de la réhabilitation du bâti et du renouvellement urbain, la diversité de la typologie de l'habitat, la résilience aux risques induits/renforcés par le changement climatique, le développement des énergies renouvelables, la qualité du cadre de vie, le développement des mobilités durables. Ce dernier point appelle des réflexions visant à articuler, à différentes échelles et en lien avec une armature territoriale renouvelée, l'amélioration des conditions d'accessibilité ferroviaire à la Greg, la structuration de l'intermodalité autour du Serm et l'élargissement de l'offre de mobilités internes, notamment dans le contexte d'une ZFE sur le cœur métropolitain.

Du fait de ces écarts, le SCoT n'offre plus suffisamment d'appui aux intercommunalités dans la réponse aux enjeux supra territoriaux prioritaires, dans la cohérence et l'organisation des complémentarités interterritoriales, par la mise à disposition d'outils appropriés. La forte montée en compétence des EPCI appelle plus particulièrement la redéfinition des intérêts communs et des mécanismes de partage à l'échelle de la grande région de Grenoble, en particulier dans une perspective de réduction des inégalités entre territoires.

Enfin, ces décalages transparaissent dans le registre normatif, avec d'une part l'introduction ou la modification de lois et documents de rang supérieur, puis d'autre part une traduction locale dans un contexte renouvelé, avec de nombreux schémas, plans et programmes au sein des intercommunalités membres. Le contenu du SCoT doit d'abord renforcer son rôle de document intégrateur, afin de faciliter l'application des normes supérieures pour que les documents d'urbanisme locaux traduisent efficacement les réponses aux dynamiques et défis contemporains. C'est ce que permet depuis 2020 la nouvelle hiérarchie des normes, en fixant à l'établissement public l'objectif d'examiner, tous les trois ans, la nécessité de mettre en compatibilité le SCoT avec les documents supra. Par ailleurs, le contenu du SCoT devra davantage s'appuyer sur les potentialités dont disposent désormais les intercommunalités membres en matière de planification, de programmation et d'opérationnalité. En ce sens, la mise en œuvre du SCoT doit pouvoir répondre à l'hétérogénéité des compétences et des politiques des EPCI, ainsi qu'à l'expression d'attentes différentes vis-à-vis du document. La présence de PLUI sur quatre des sept territoires de la Greg constitue, par exemple, un fait majeur.

Avec un horizon de 20 ans, le SCoT constitue un outil unique pour appréhender le temps long et s'accorder sur le rythme des transitions à opérer dans les territoires. Sa révision doit donner la capacité aux communes et intercommunalités de préparer la grande région de Grenoble à 2050 et orienter leurs choix d'aménagement dans cette perspective, de manière cohérente et dans une approche transversale et collective. À cette échéance, deux grandes orientations convergent pour répondre aux effets du changement climatique : le zéro artificialisation nette (Zan) et le zéro émission nette (Zen). Le SCoT doit permettre leur mise en œuvre dans la Greg en révisant en profondeur le modèle d'aménagement territorial.

A l'issue de ces constats, les élus du Comité syndical ont exprimé leur souhait d'engager la procédure de révision du SCoT avec une ambition politique forte. Celle-ci doit viser à doter la grande région de Grenoble d'un document :

- permettant de répondre aux besoins d'articulation des politiques interterritoriales ;
- tenant compte des nouveaux rapports entre les composantes du « bloc local » (communes, EPCI, SCoT) ;
- construit sur le fondement des situations propres à la Greg.

2. Objectifs de la révision du SCoT

La révision se conçoit à l'échelle d'un vaste espace géographique, couvrant plus de 3 700 km² et rassemblant sept territoires aux identités diverses : Bièvre Isère Communauté, la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais, la Communauté de Communes de Bièvre Est, la Communauté de Communes Le Grésivaudan, la Communauté de Communes du Trièves, Grenoble-Alpes Métropole, et Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté. Ces territoires présentent une richesse de reliefs, depuis les sommets et versants jusqu'aux vallées ou plaines, et par conséquent une palette relativement large de paysages, milieux et ressources naturels. Les implantations et activités humaines ainsi que les fonctionnements territoriaux se sont par conséquent déployés dans ces contextes de manières variées. Pour autant, ces territoires ne sont pas isolés, mais imbriqués dans leurs fonctionnements (bassins d'habitat, de mobilité, d'emploi, infrastructures et services structurants, etc.), interdépendants (systèmes économiques, systèmes agroalimentaires, systèmes énergétiques, etc.) et liés par des problématiques supraterritoriales (disponibilité de la ressource en eau, prévention des risques, etc.). Sans omettre les interfaces avec les territoires limitrophes à la Greg (notamment sur les massifs de la Chartreuse et du Vercors, couverts par deux parcs naturels régionaux) et l'influence d'agglomérations voisines (Lyon, Valence, Chambéry).

Cette configuration, combinant étendue géographique, spécificités territoriales et intrications fonctionnelles, induit des besoins sociaux et des défis particuliers (par exemple l'accessibilité des mobilités décarbonées). Elle implique une prise en compte des singularités territoriales, avec notamment des enjeux propres aux territoires de montagne (relations amont-aval, dynamiques sociodémographiques et touristiques caractéristiques, gestion des conflits d'usage dans les espaces naturels, agricoles et forestiers, défi du renouvellement de l'activité agricole, sensibilité accentuée au changement climatique, exposition aux risques naturels, etc.). Cette configuration appelle également une recherche d'équité, de complémentarité et de solidarité interterritoriales, en vue d'offrir des solutions plus difficiles à envisager à des échelles restreintes (par exemple pour la gestion de la ressource foncière).

2.1. Organiser les trajectoires collectives à l'horizon 2050 pour contribuer à la résilience globale du territoire, en se donnant la capacité de les adapter aux évolutions et changements rencontrés

Le SCoT révisé doit faciliter la mise en œuvre des transitions écologique, climatique, énergétique, économique et sociale au cœur des projets des territoires. Au regard de la diversité géographique, l'enjeu est à la fois de permettre des trajectoires spécifiques mais convergentes, de s'appuyer sur les atouts caractéristiques et complémentaires des territoires, pour réduire leurs vulnérabilités et les situations d'inégalité.

Dans un contexte incertain et de nécessaire sobriété, la manière de préparer l'avenir et d'encadrer les politiques d'aménagement appelle également à renouveler le processus de planification sur le temps long et à s'assurer que les décisions d'aujourd'hui préparent l'action de demain. Dans cette perspective, les élus de l'établissement public portent une triple ambition stratégique pour la grande région de Grenoble :

- apporter un cap commun auquel les territoires pourront se référer, donner du sens aux efforts à conduire, notamment pour répondre aux urgences planétaires ;
- dans le respect des spécificités de chaque territoire, construire des trajectoires convergentes et coordonnées pour permettre d'atteindre les objectifs ;
- assurer dans la durée la capacité des intercommunalités à répondre à de nouveaux enjeux en s'appuyant sur le SCoT.

L'enjeu poursuivi est celui du pilotage des modalités d'application des orientations du SCoT, pour préserver la capacité de réaction des territoires face aux évolutions futures et pour en garantir l'acceptabilité sociale. La recherche d'équilibre entre perspective du temps long et mise en œuvre du temps court constitue l'épine dorsale du projet à construire. Pour cela, il est proposé d'adopter une formulation graduelle des futures orientations, échelonnée dans le temps et favorisant la prise en compte des évolutions conjoncturelles. L'articulation des phases de mise en œuvre du SCoT avec les échéanciers des politiques de programmation et de planification des EPCI pourra ainsi en favoriser les jalons évaluatifs et les probables ajustements.

2.2. Veiller à la cohérence interterritoriale des réponses aux enjeux spécifiques à la grande région de Grenoble, en redéfinissant le rôle du SCoT dans l'articulation des politiques publiques.

La révision du SCoT vise à engager un renouveau de l'aménagement du territoire apte à relever les défis climatiques, énergétiques et de préservation des ressources (naturelles, agricoles, en eau) pour offrir le meilleur cadre de vie possible à ses habitants. Loin de constituer une feuille blanche, ce renouveau reposera sur l'existant :

- 80% des logements du territoire de 2050 sont déjà présents et impliquent de déployer prioritairement une action visant à les adapter aux enjeux de cet horizon : logique d'intensification, gestion des espaces publics, renaturation ;
- l'expérience locale en termes de planification territoriale et d'implication des collectivités mériterait d'être prolongée voire amplifiée dans un certain nombre de domaines reconnus dans le cadre du Bilan : valorisation de la trame verte et bleue, recherche de sobriété foncière, articulation eau et aménagement.

La montée en compétences des intercommunalités de la Greg en matière d'urbanisme et d'aménagement appelle à repositionner le SCoT et ses contenus prescriptifs. Deux fils conducteurs ont été retenus pour positionner la révision du SCoT au service, à la fois :

- de la mise en cohérence des politiques publiques des territoires de la Greg (sur la base du constat que la juxtaposition des politiques portées par les EPCI et acteurs publics associés peuvent desservir la cohérence de l'ensemble) ;
- du confortement de l'inter-territorialité sur les questions d'aménagement à différentes échelles : grande région, territoires communautaires, bassins de vie, communes ; cette approche multiscale doit favoriser le dialogue entre les parties prenantes et permettre de s'adapter à l'hétérogénéité des politiques d'aménagement au sein des EPCI.

La révision du SCoT doit ainsi permettre de renouveler l'expression de la « communauté d'enjeux » qui lie les territoires au sein de la Greg, fixer des ambitions souhaitables et communes, organiser les interactions, mettre en place les complémentarités, synergies et solidarités.

Faire de la qualité du cadre de vie le premier facteur d'un aménagement favorable à la santé, rendre nos territoires plus accueillants, attractifs et résilients pour tous les habitants, usagers et acteurs du territoire. Il s'agit en particulier :

- de protéger, valoriser voire restaurer collectivement les ressources pour en assurer le partage à long terme dans un esprit de sobriété : foncier, eau, air, biodiversité, paysage, aussi bien dans les espaces naturels, forestiers et agricoles qu'urbains ;
- d'atténuer la contribution du territoire dans son fonctionnement et son développement au changement climatique et d'adapter la grande région grenobloise, particulièrement sensible, à ses conséquences ;

- de viser un aménagement du territoire plus protecteur et solidaire : abordable, accessible, convivial, résilient, adapté au dérèglement climatique, réduisant l'exposition des populations aux nuisances et pollutions ainsi que leur vulnérabilité face aux risques ;
- dans une perspective de prévention et de résilience de l'ensemble du territoire, de favoriser les transitions écologique et énergétique, avec l'ambition de stratégies à l'échelle de la Greg, valorisant entre autres les potentiels énergétiques de chacun et les réflexions et études menées par les intercommunalités (par exemple : PCAET, zones d'accélération des énergies renouvelables).

Assurer la qualité d'accueil du territoire, en tenant compte des besoins des habitants dans leur diversité et de leurs modes de vie à tous les âges. Faire de l'horizon 2050 une opportunité pour renouveler les modalités de l'aménagement et les conditions de développement de la Greg. Il s'agit en particulier :

- de bâtir une stratégie foncière pour permettre aux collectivités de répondre aux enjeux accrus de renouvellement urbain, d'optimisation foncière et de renaturation ;
- de répondre aux besoins des habitants en logement pour faciliter les parcours résidentiels de manière adaptée à la sobriété foncière et au changement climatique ;
- d'organiser les mobilités dans une perspective « bas carbone », autour d'une palette d'offres adaptées aux territoires et articulées au service express régional métropolitain pour améliorer l'accessibilité des différents pôles de vie et d'emploi ;
- de tenir compte des évolutions sociétales pour concilier les enjeux de villes, bourgs et villages accueillants et de formes urbaines compactes (qualité des espaces publics, proximité des aménités et des services, complémentarités des pôles, etc.) : modes de vie et de travail, vieillissement de la population, inégalités d'accès entre les territoires, aux équipements, aux services, aux emplois, etc.

Assurer les conditions favorables de développement des activités sur les territoires, dans un esprit de complémentarité pour la localisation des fonctions économiques, servicielles, commerciales, touristiques, agricoles et alimentaires. Il s'agit notamment :

- d'identifier les espaces économiques stratégiques à conforter au sein de la Greg pour sanctuariser leurs vocations productives et industrielles, et d'assurer la capacité des espaces urbains mixtes à accueillir de l'activité, notamment en soutien aux polarités commerciales ;
- d'élaborer une stratégie foncière économique, en particulier dans des perspectives d'optimisation et de mutualisation, avec des ressources limitées ;
- d'accompagner les conséquences de la digitalisation des services et du commerce pour organiser de manière équilibrée les fonctionnements de proximité et le maillage du territoire, promouvoir un changement de modèle d'urbanisme commercial, préparer la mutation des espaces commerciaux, et intégrer aux réflexions le transport des biens et les besoins de logistique ;
- de viser le confortement de l'attractivité, en favorisant la bonne intégration des services et du tourisme et de renforcer les capacités d'accueil en matière de formations (universitaires ou autres) ;
- de concevoir la protection des espaces agricoles, d'y permettre le maintien et le renouvellement de l'activité, notamment pour assurer la mise en œuvre des politiques alimentaires partenariales des territoires.
- de favoriser le développement de la filière forestière locale, notamment dans une optique de transitions énergétique et climatique.

Prendre en compte les spécificités et besoins des territoires montagnards de la Greg et accompagner la recomposition des liens entre plaine et montagne. Il s'agit notamment :

- d'adapter les principes d'aménagement portés par le SCoT aux atouts et vulnérabilités propres aux communes de montagne : qualité paysagère et environnementale, températures estivales plus clémentes mais aussi sensibilité des milieux au changement climatique, exposition des aménagements aux événements météorologiques, etc. ;
- de viser un confortement des conditions d'accès et de mobilités tout en tenant compte des capacités des territoires, de leurs ressources et de leurs milieux ;
- d'accompagner les stratégies d'évolution, d'adaptation et de diversification des activités économiques, agricoles et touristiques, en particulier en termes d'accueil de la fréquentation, de capacité d'hébergement touristique, de réhabilitation des parcs immobiliers et, plus largement, du confortement de l'habitabilité, avec une attention particulière aux stations de moyenne montagne.

3. Les modalités de concertation

Conformément aux articles L.103-2 à L.103-6 du code de l'urbanisme, la révision du SCoT de la grande région de Grenoble entend opérer une concertation avec le public, selon les objectifs et les modalités suivantes. La concertation doit permettre aux habitants, aux associations et acteurs du territoire, et toutes autres personnes concernées :

- d'être informés de l'avancement des travaux d'élaboration du SCoT, en accédant aux différentes informations et étapes du projet de révision,
- d'être sensibilisés aux enjeux des territoires composant la Greg et aux réponses possibles des politiques publiques à travers la planification territoriale,
- de permettre l'expression des différents publics pour contribuer à nourrir les réflexions.

La concertation mettra à disposition des habitants, associations, acteurs économiques, et autres parties prenantes des scènes d'expression de leurs points de vue, préoccupations et suggestions. L'objectif est de recueillir des avis diversifiés et de faire remonter des besoins spécifiques et des propositions.

3.1. Informer les habitants, associations et toutes personnes concernées sur l'avancement des travaux d'élaboration du SCoT

La concertation visera à tenir régulièrement informés tous les acteurs du territoire, en partageant l'état d'avancement des travaux, les étapes réalisées, et les décisions intermédiaires afin de suivre la progression des travaux du SCoT et d'en appréhender les différents documents constitutifs (en particulier le projet d'aménagement stratégique et le document d'orientations et d'objectifs).

Cet objectif s'appuiera sur la mise en place de canaux d'information, avec l'organisation de réunions publiques dans différents lieux du territoire et à différentes phases, une lettre d'information, une communication auprès de la presse locale, une plateforme ressource pour consulter documents, comptes-rendus, calendriers et avancement du projet.

3.2. Sensibiliser aux enjeux des territoires et aux réponses possibles des politiques publiques via la planification territoriale

La concertation est également le moyen de sensibiliser les citoyens aux enjeux globaux et locaux de leur territoire, de percevoir le rôle de la planification. Chaque territoire possède ses spécificités : profil démographique et ses conséquences sur l'habitat, préservation des espaces naturels, développement économique, besoins de mobilité, etc.

Cet objectif s'appuiera sur la mise en place de moyens de sensibilisation, avec l'organisation de conférences, la diffusion de publications et la mise en place d'outils de communication numériques.

3.3. Permettre l'expression des différents publics pour contribuer à nourrir les réflexions

Cet objectif s'appuiera sur la mise en place d'outils pour favoriser l'expression des publics, en ligne (accessible depuis le site Internet de l'EP SCoT) et en présentiel (mise en place permanente d'un registre dans les locaux de l'EP SCoT ainsi que lors des différentes réunions publiques), pour recueillir des contributions écrites ou orales afin d'approfondir les discussions et apporter des éclairages.

Ces contributions devront participer à la construction d'un SCoT représentatif des aspirations et des besoins locaux. Les échanges permettront aussi d'identifier des points de consensus ou de divergence, aidant les élus à adapter certaines orientations pour mieux répondre aux attentes.

A l'issue de la concertation, un bilan en sera présenté et arrêté par délibération du Comité syndical, conformément à l'article L.103-6 du code de l'urbanisme.

L'exposé du Président ayant été entendu, après en avoir délibéré, le Comité syndical décide :

- de prescrire la révision générale du SCoT de la grande région de Grenoble,
- de valider les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation,
- d'autoriser le président de l'EP SCoT à signer tout contrat, avenant, convention concernant l'élaboration du schéma et pour solliciter une dotation de l'État pour les dépenses liées à l'élaboration du schéma, conformément à l'article L. 132-15 du code de l'urbanisme.

Vote : A l'unanimité

Fait à Grenoble, le 21 novembre 2024

Le Président



Joël GULLON