

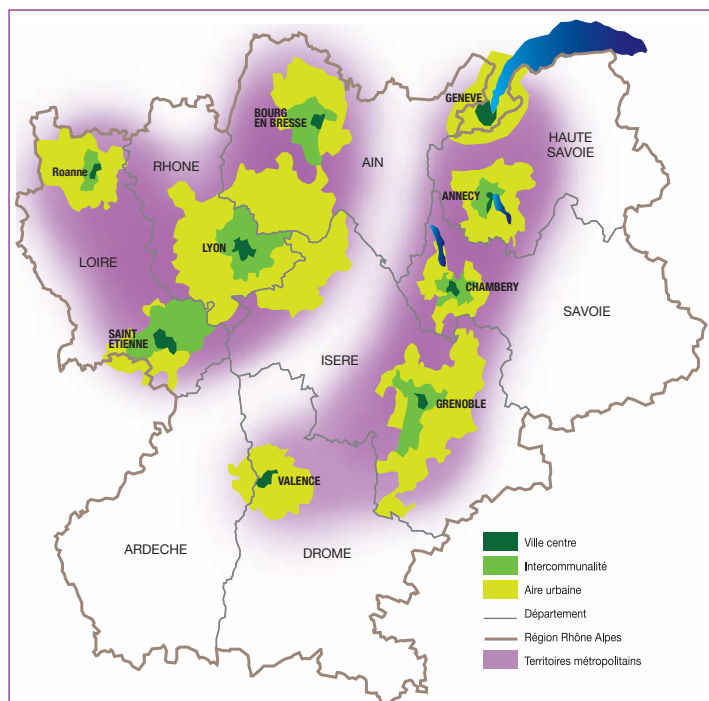
SCoT et PNR : construire ensemble la métropole alpine.

Ce document rend compte des travaux conduits depuis un an et demi au sein d'un groupe de travail associant les SCoT et PNR. Il s'agit de mettre en œuvre une des actions issues de la démarche de «coopération métropolitaine» qui a réuni en 2006 et 2007 les grandes collectivités territoriales du Sillon alpin. L'établissement public du SCoT de la région urbaine de Grenoble a assuré le portage de cette action «interSCoT/ PNR du Sillon alpin» avec l'appui de l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise, de Mission Développement Prospective Savoie et du CAUE de Haute Savoie.

SOMMAIRE - P 1 : Retour sur la coopération métropolitaine **P 2 et 3 :** Une dynamique démographique et économique soutenue depuis 40 ans ... **P 4 et 5 :** ... qui accentue la multi polarisation du Sillon alpin
P 6, 7 et 8 : Les apports d'un interSCoT/PNR du Sillon Alpin

Retour sur la coopération métropolitaine

Le Sillon alpin constitue au sein de la Région Rhône-Alpes, un espace qui se caractérise par une identité géographique, une organisation urbaine - un chapelet d'agglomérations proches les unes des autres et dont les aires d'influences se recoupent - et par une dynamique de développement économique ininterrompue depuis plus de quarante ans. Il rassemble, hors Genève, 1 800 000 habitants et près de 850 000 emplois.



• **L'attractivité du Sillon alpin** relève de la combinaison de plusieurs éléments :

- une forte densité en **matière d'enseignement supérieur, de recherche et d'entreprises à haute technologie**. Il porte l'image d'un territoire innovant et particulièrement favorable à l'accueil et au développement d'une industrie ouverte aux technologies de pointe..

- **La vitalité d'une économie «présentielle»** en lien avec son dynamisme démographique et la fréquentation de ses espaces de tourisme et de loisirs.

- **un environnement alpin générateur d'un cadre et d'une qualité de vie** que l'on ne rencontre que très rarement dans les espaces urbains de dimension comparable : taille des agglomérations, proximité de la montagne, et en particulier de trois parcs naturels régionaux, patrimoine des villes et des espaces naturels.

Chaque élément de cet espace participe à la force et à la qualité de l'ensemble et en retire également un bénéfice. Villes, secteurs péri-urbains, espaces ruraux et de moyenne montagne ont ainsi partie liée dans l'aménagement et la structuration de cet axe du Sillon alpin

• C'est sur ce constat que les principales collectivités, villes centre et agglomérations, départements, ont, avec le soutien de la Région, décidé de s'engager en 2005 dans une démarche de coopération métropolitaine. Il s'agissait alors, sur une incitation de l'Etat, de définir un projet, une stratégie pour le Sillon alpin, qui :

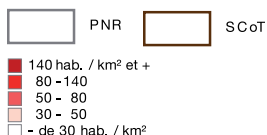
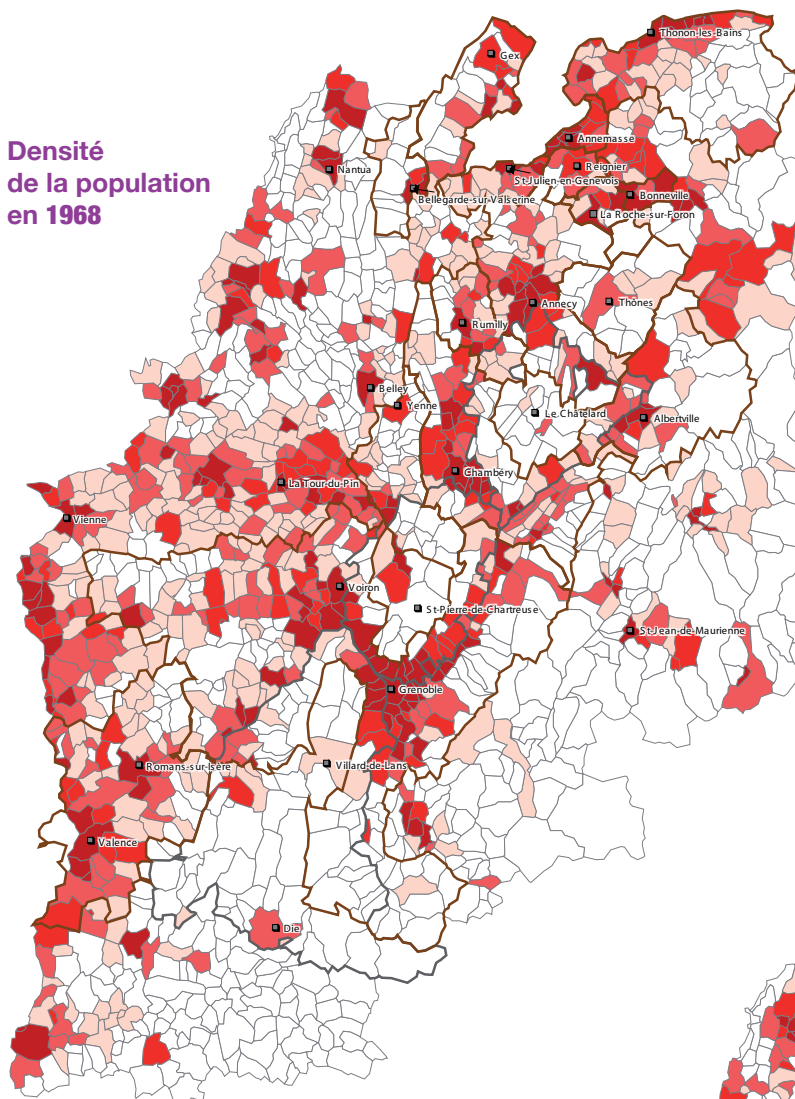
- d'une part, affirme sa vocation à constituer, à l'instar de la Région Urbaine de Lyon, **un territoire de développement identifiable à l'échelle européenne au sein de l'arc alpin** : «une métropole multipolaire» ; il s'agit ici de conforter et de mutualiser les ressources dont il dispose (pôles de compétitivités, sites majeurs pour l'accueil d'activité économique, rayonnement et accessibilité internationale), ...

- d'autre part, oriente vers des **politiques ambitieuses de gestion de l'espace, de maîtrise de la croissance urbaine, d'amélioration des dessertes internes** - par des offres compétitives de transport collectif - et d'**anticipation sur les conséquences du changement climatique**.

Ce second volet du projet métropolitain recouvre les questions qui sont au cœur des Schémas de Cohérence Territoriale et, pour les parties montagneuses, des chartes des Parcs Naturels Régionaux. Cela a conduit à retenir, comme une des premières actions à mener, la mise en place d'un dispositif de concertation et de mise en cohérence, entre les instances porteuses, de ces démarches, baptisé «InterSCoT et PNR du Sillon alpin».

Une dynamique démographique ...

Densité de la population en 1968



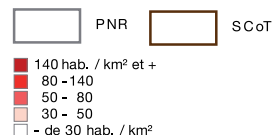
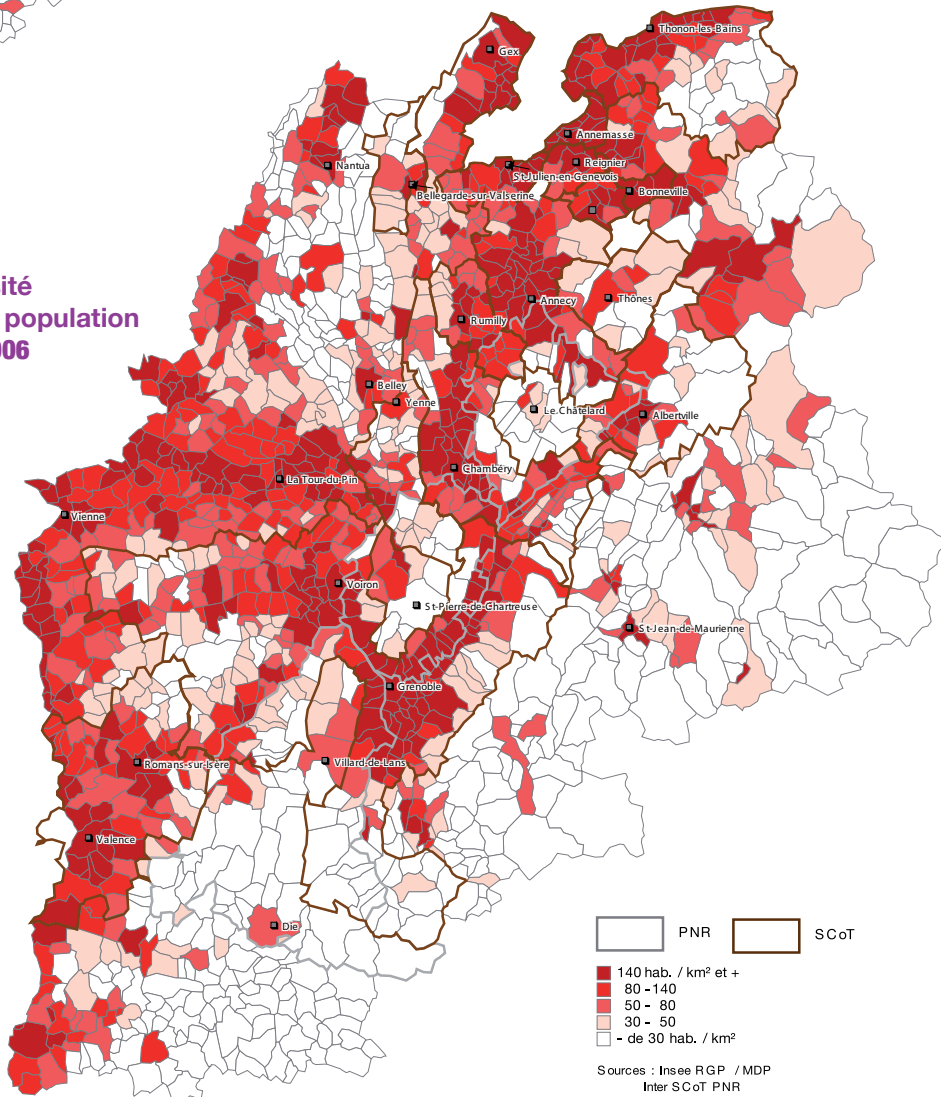
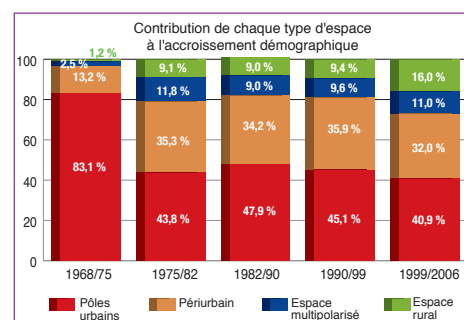
Sources : Insee RGP / MDP
Inter SCoT PNR

Les deux cartes jointes, qui expriment les densités de population en 1968 et 2006, reflètent bien cet étalement urbain.

Sur l'ensemble de la période les pôles urbains ont capté 340 000 habitants et les communes rurales 55 000.

Sur les dernières décennies, entre 1968 et 2006, la population du Sillon alpin s'est accrue chaque année, en moyenne, de 17 000 habitants (soit un taux annuel moyen de 1,2 %).

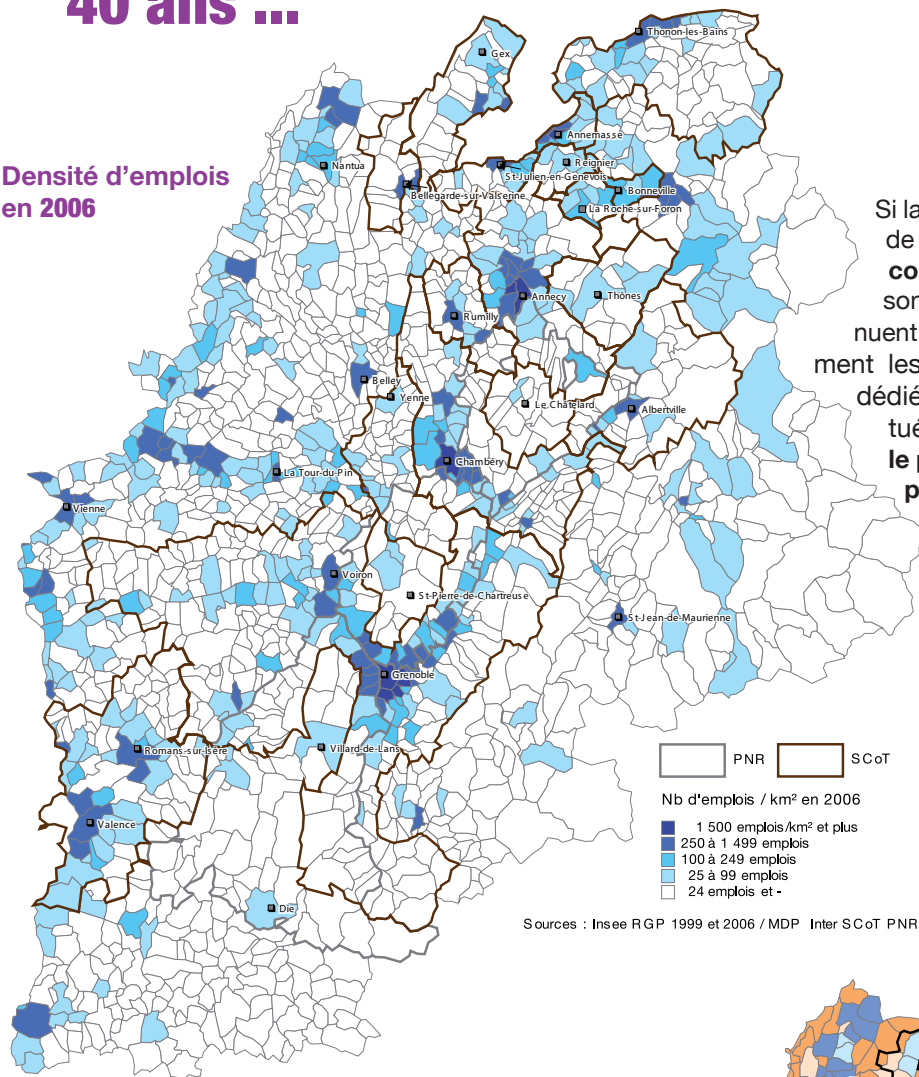
Fortement concentrée dans les pôles urbains entre 1968 et 1975 (83 % des nouveaux habitants), cette croissance s'est progressivement diffusée, dans un premier temps, dans les communes péri-urbaines puis, et cela est particulièrement net depuis 1999, dans l'espace rural.



Sources : Insee RGP / MDP
Inter SCoT PNR

... et économique soutenue depuis 40 ans ...

Densité d'emplois en 2006



Si la population tend à se diffuser sur un périmètre de plus en plus large, **l'emploi reste fortement concentré**, ce que traduit la carte ci-contre. Ce sont les agglomérations principales qui continuent à créer l'essentiel de l'emploi, mais également les «pôles spécialisées» (nouveaux espaces dédiés aux activités économiques), souvent situés dans le péri-urbain. **Les pôles urbains et le périurbain totalisent en 2006, 84 % de l'emploi total du Sillon alpin**

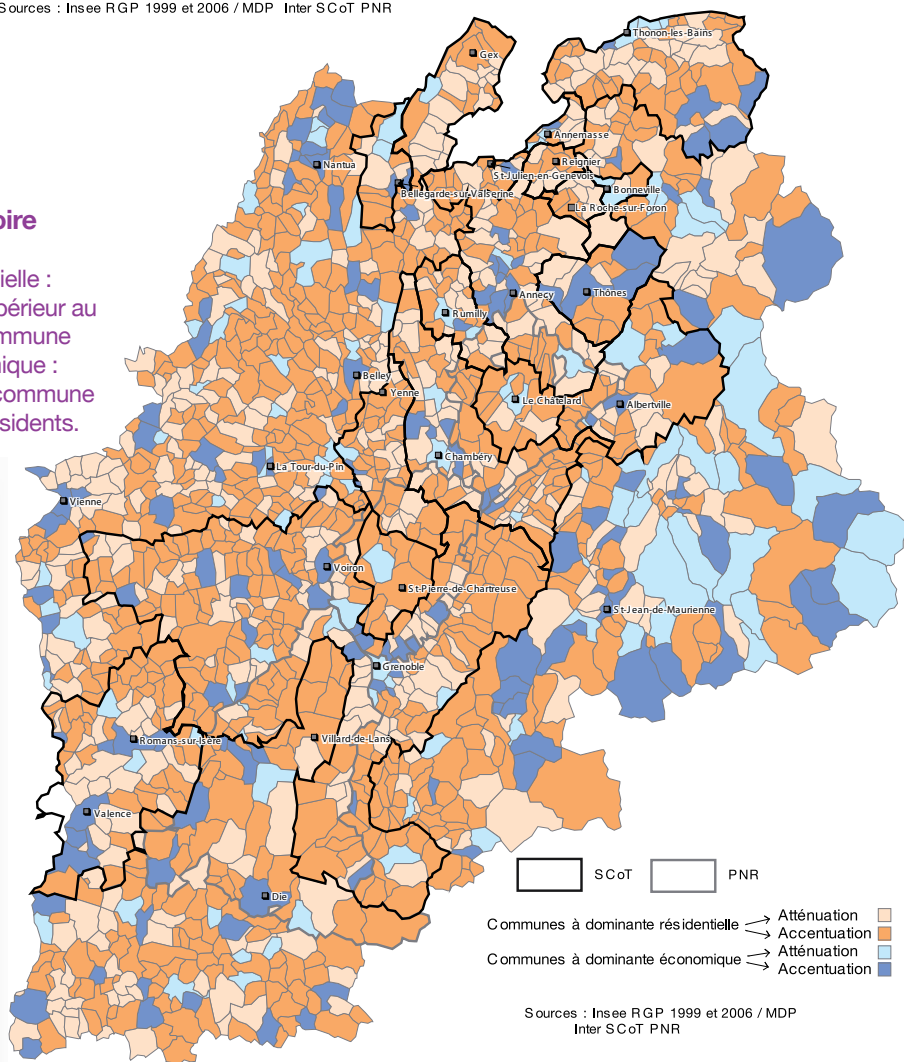
Les tendances récentes 1999/2006 accentuent une dissociation des **différents espaces**. Quelques communes, périurbaines, voient l'emploi croître plus rapidement que leur population résidente. Dans une grande majorité des communes, c'est le phénomène inverse qui est observé. La vocation résidentielle s'impose de plus en plus nettement sur une grande partie du territoire. La carte ci-dessous rend compte de cette évolution entre 1999 et 2006.

La résidentialisation du territoire

- Communes à dominante résidentielle : le nombre d'actifs résidents est supérieur au nombre d'emplois offerts sur la commune
- Communes à dominante économique : le nombre d'emplois offerts sur la commune est supérieur au nombre d'actifs résidents.

En résumé :

- **Une urbanisation rapide et continue du Sillon alpin.** Les coupures dans l'urbanisation observées en 1968 ont été progressivement absorbées. C'est un ruban urbain, plus ou moins dense, qui définit aujourd'hui ce territoire. L'espace rural est réduit à quelques poches en périphérie ou dans les massifs (Chartreuse, Bauges, Aravis).
- **Le renforcement du poids économique des agglomérations** et, en particulier, de leurs cœurs urbains, qui concentrent la majeure partie des activités et affirment leur fonction d'entraînement sur l'ensemble de l'espace.



... qui accentue la multipolarisation

La polarisation : quels enjeux ?

En quelques décennies, le terme de « pôles » s'est imposé pour qualifier l'organisation de la ville contemporaine. Il se substitue à la notion traditionnelle de « centre » qui caractérisait la concentration multifonctionnelle de la ville historique.

L'objectif de polarisation, souvent présenté comme un principe vertueux, répond à trois grands enjeux :

- **La maîtrise qualitative de la croissance** : concentrer pour réduire l'étalement urbain, et hiérarchiser les pôles pour organiser la répartition quantitative de la croissance résidentielle et des emplois.
- **L'organisation performante des transports publics et des services** : concentrer pour développer une offre multimodale de mobilité et développer les effets de synergie entre services, activités et populations.
- **L'amélioration de l'attractivité économique et de la « lisibilité métropolitaine »** : concentrer les fonctions métropolitaines dans les pôles et favoriser leur mise en réseau à l'échelle d'un grand territoire pour améliorer leur lisibilité aux échelles européenne et internationale.

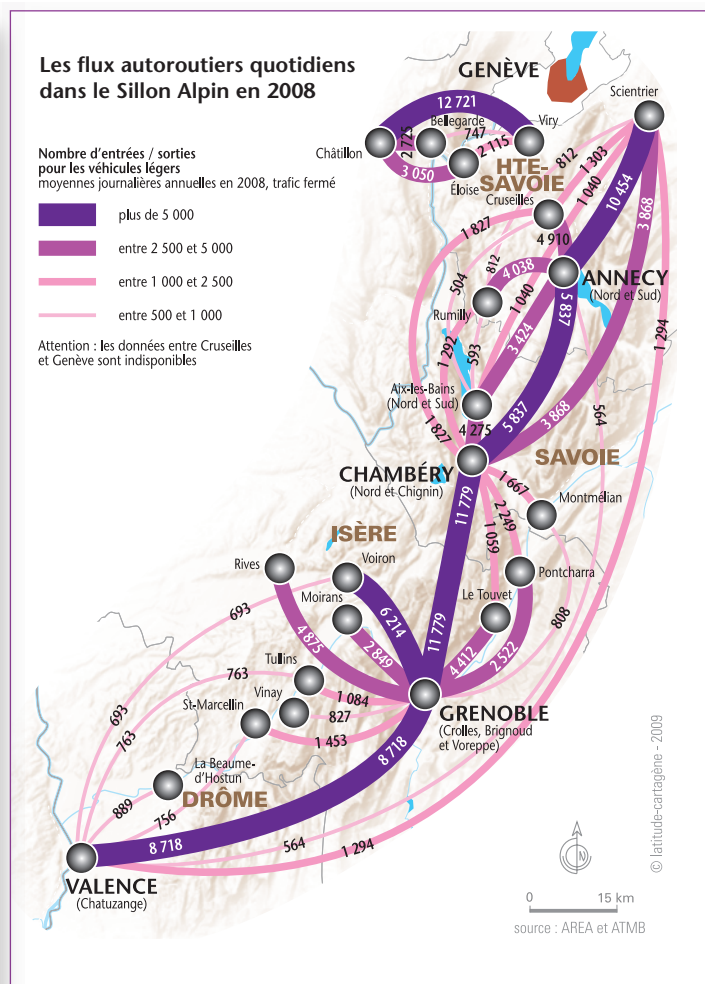
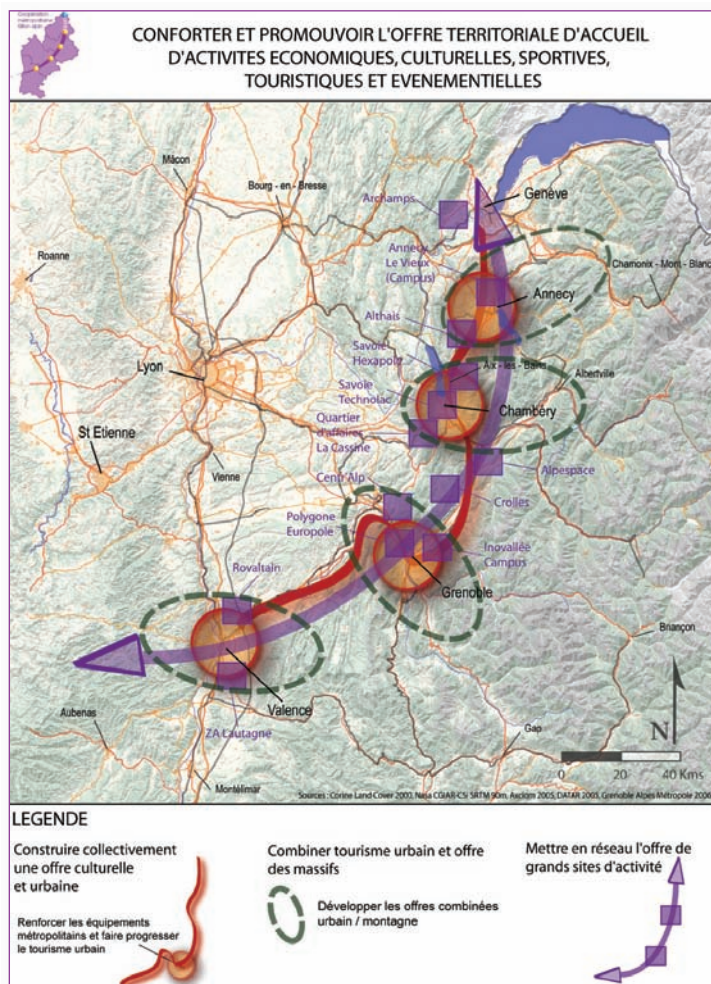
La polarisation dans le Sillon alpin : réalité ou utopie ?

C'est d'abord la **géographie étirée du territoire** qui, de Valence à Genève, a produit un territoire multipolarisé, sous la forme d'un chapelet de villes reliées entre elles par un réseau autoroutier et ferroviaire.

Le territoire est fortement organisé autour des principales agglomérations : Genève et Grenoble, mais aussi Annecy, Chambéry et Valence, qui concentrent l'essentiel des fonctions urbaines et métropolitaines. C'est ce chapelet d'agglomérations, dont les zones d'influence se recoupent, qui définit cet espace métropolitain «multipolaire».

C'est aussi, plus récemment, la **constitution à proximité des agglomérations** et en bordure des grandes infrastructures de transports, de **pôles spécialisés d'activités** alliant la recherche et l'économie de haute technologie : Crolles, Rovaltain, Savoie Technolac ...

Cette multipolarisation du territoire est accentuée aussi par **l'implantation de grands centres commerciaux en périphérie des villes**, de pôles touristiques sur les territoires de



... du Sillon alpin

montagne ou de coteaux, et, plus récemment, de grands établissements de services publics en dehors des pôles urbains majeurs, dans des logiques fonctionnalistes ou de réduction des coûts (exemples des nouveaux hôpitaux).

Ces éléments de contexte conjugués ont produit de nouvelles configurations territoriales où les zones et sites spécialisés structurent le territoire - au même titre que les centres urbains traditionnels - recherchant souvent la proximité des voies rapides, d'une gare TGV ou d'un aéroport, ou l'équidistance aux agglomérations.

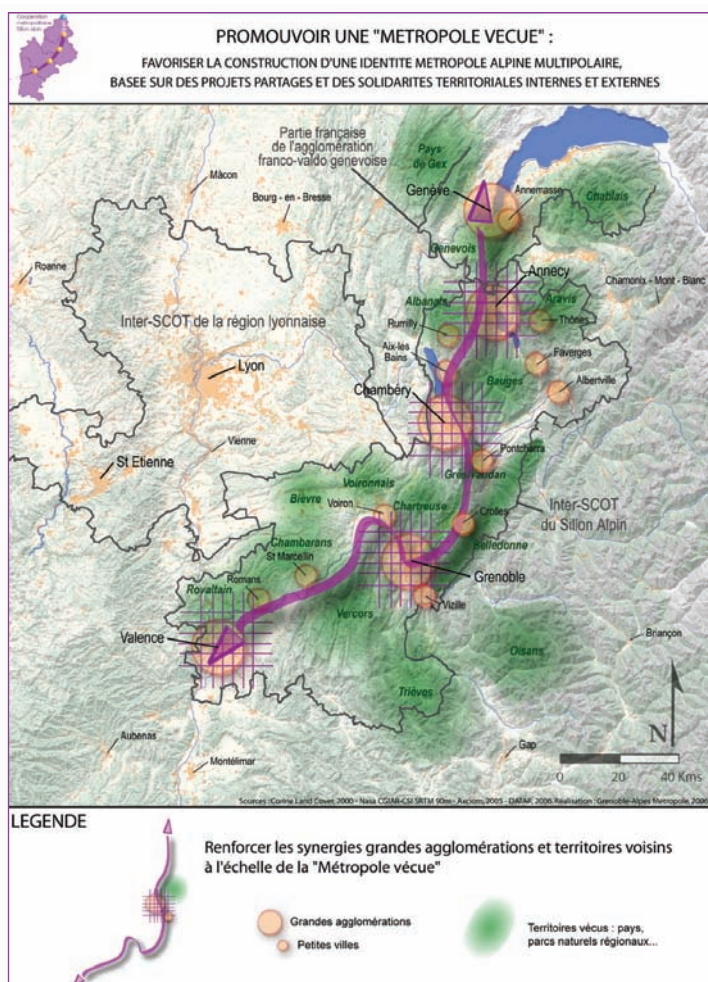
Ces pôles spécialisés ou monofonctionnels partagent avec les centres urbains des capacités d'attraction (en emploi notamment) et de diffusion. Ils s'en distinguent aussi généralement par un plus faible niveau de desserte par les transports publics, et par une moindre qualité urbaine en termes de services ou d'espaces publics.

Des polarités «historiques» en concurrence avec des polarités «fonctionnelles» ?

Centres urbains et pôles mono fonctionnels constituent aujourd'hui l'armature du Sillon alpin. Ce dernier se caractérise par des concentrations urbaines très lisibles, mais aussi par des dynamiques de croissance dans le périurbain au détriment des cœurs d'agglomérations.

Ainsi installés aux portes des agglomérations, les grands centres commerciaux voient leurs aires de chalandise se développer dans les territoires urbains et périurbains. Quant aux technopôles et aux sites industriels de haute technologie, situés hors agglomérations ou autour d'une gare TGV, ils captent les actifs de plusieurs bassins de vie et génèrent dans leur environnement des développements résidentiels et de services, contribuant de fait à la périurbanisation, et à l'intensification des déplacements individuels.

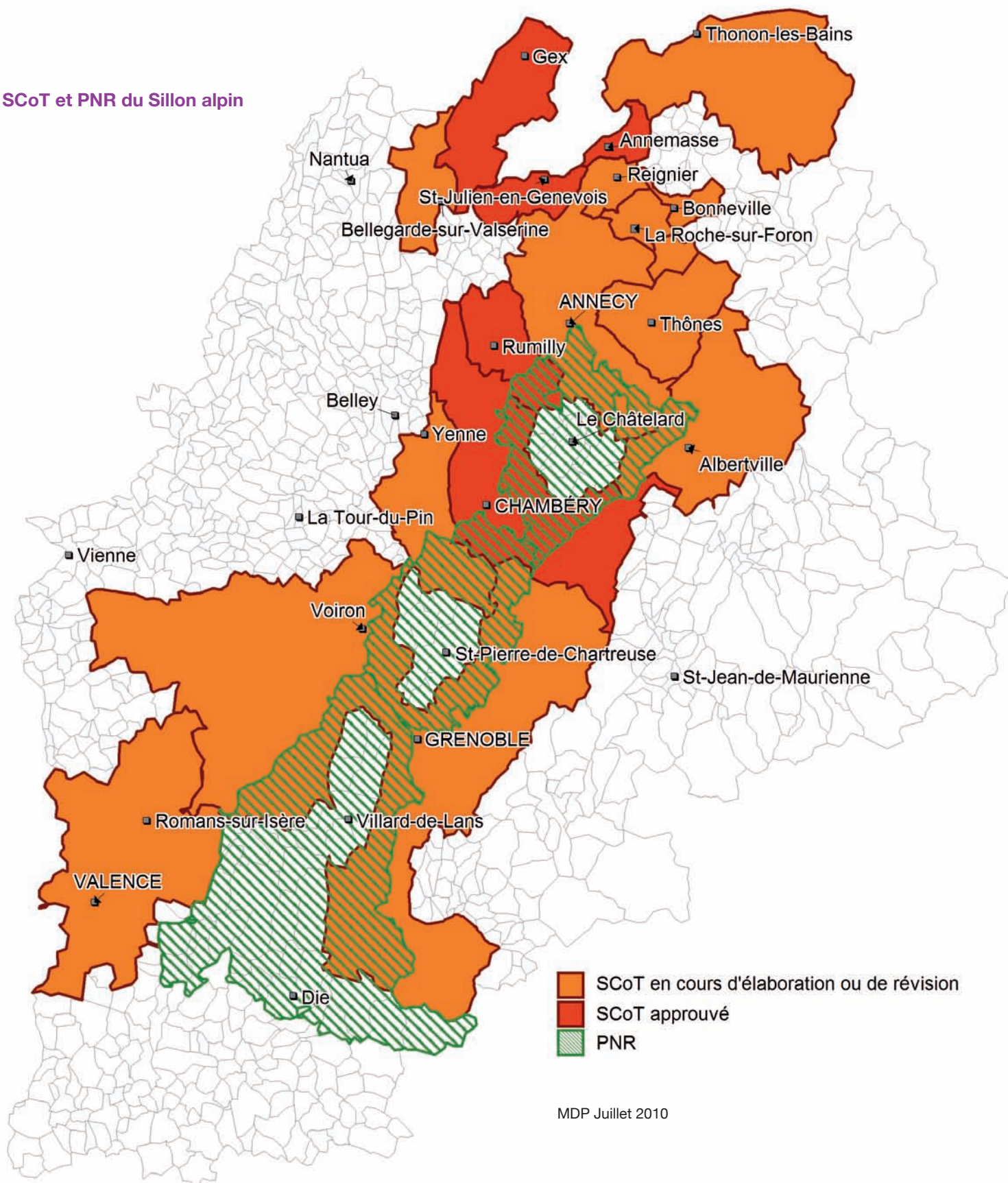
Ces nouvelles polarités fonctionnelles peuvent déstructurer des polarités historiques, au regard de leur tissu commercial, mais également en termes de rationalisation des équipements publics (équipements culturels et de loisirs, services publics, infrastructures de transport, ...) présents en centre-ville.



Assurer le développement des fonctions métropolitaines dans les centres urbains ou développer la mixité des fonctions au sein des pôles spécialisés constituent des éléments de débat pour les SCoT et PNR du Sillon alpin.

Les apports d'un InterSCoT/PNR

SCoT et PNR du Sillon alpin



... du Sillon alpin



A l'échelle du Sillon alpin, les territoires concernés par un SCoT (ayant au moins fait l'objet d'un périmètre arrêté) ou une Charte de Parc Naturel Régional, sont les suivants :

PNR et SCoT	Nbre de communes	Superficie (km²)	Nbre d'habitants
PNR du Vercors	85	2062	44 081
PNR de la Chartreuse	60	767	52 963
PNR du Massif des Bauges	64	900	62 852
SCoT de la Plaine de Valence	80	1 256	266 182
SCoT de la région urbaine de Grenoble	273	3 645	730 000
SCoT de l'Avant Pays Savoyard	46	429	27 127
SCoT de Métropole Savoie	102	910	228 404
SCoT d'Arlysère	38	753	59 469
SCoT de l'Albanais	29	268	38 726
SCoT du Bassin annécien	63	753	205 000
SCoT Fier Aravis	13	366	15 700
SCoT Faucigny-Glières	7	132	23 873
SCoT Arve et Salève	8	100	15 309
SCoT du Genevois	17	151	32 400
SCoT d'Annemasse-agglo	12	78	74 000
SCoT du Chablais	62	870	119 420
SCoT du Pays Bellegardien	15	204	20 704
SCoT du Pays de Gex	27	405	69 452

Les fiches d'identité réalisées dans le cadre de l'inter SCoT/PNR du Sillon alpin, présentent, pour chacun des documents d'urbanisme, des informations générales sur l'organisation administrative, sur le territoire et son évolution (démographie, habitat, emplois), mais également sur les documents de planification (axes stratégiques du projet, définitions des pôles, cartographie, ...). Ce sont des documents vivants qui nécessitent d'être actualisés constamment.

• Une première étape riche d'enseignements

La constitution des **fiches d'identités des SCoT et chartes de PNR** constitue un socle de connaissances, il donne une vision d'ensemble, partagée, des documents et apporte un éclairage complémentaire aux analyses menées précédemment. Il en ressort quelques points essentiels :

- le Sillon alpin dispose d'ores et déjà d'une **bonne couverture par les SCoT**. Les «zones blanches» se limitent, au nord, à la basse et moyenne vallée de l'Arve, et au cœur des PNR (couverts par leur charte).

- **les périmètres de SCoT présentent de grandes disparités** : le SCoT le plus étendu concerne 273 communes, quand d'autres n'en regroupent qu'une petite dizaine, voire moins. Cela se traduit par une perception contrastée des enjeux, naturellement liée à l'échelle de territoire. Ainsi la notion de polarité, essentielle pour la structuration de l'espace, recouvre sous le même terme des réalités très différentes selon la dimension du périmètre.

- **le SCoT se situe rarement, lors de sa phase de construction, dans un contexte géographique plus large que son périmètre**. La référence aux territoires voisins et aux grandes fonctions métropolitaines est absente. Le recollement produit ainsi l'image d'un assemblage d'entités, repliées sur leurs enjeux propres, et ne participant pas à une organisation territoriale à plus vaste échelle.

- L'inter SCoT/PNR a **révélé la nécessité d'une vision globale et partagée des documents d'urbanisme** (SCoT et Chartes de PNR), et des diverses démarches territoriales existantes sur ce territoire (projet d'agglomération franco-valdo-genevois, par exemple). L'analyse des documents de planification initiés par l'Etat, comme la **Directive Territoriale d'Aménagement** des Alpes du Nord (à travers ses points de convergence et de divergence avec les SCoT), mais également des **orientations d'aménagement de la Région Rhône-Alpes**, a permis une appropriation commune des enjeux du territoire.

Les apports d'un InterSCoT/PNR du Sillon alpin



• Pour une approche coordonnée

- Ce premier temps de travail a confirmé **le besoin de disposer d'un lieu de dialogue et d'échanges**. Il a offert l'opportunité à chacun de sortir de son périmètre, de partager la connaissance, de se confronter aux territoires voisins, d'amorcer la recherche de repères communs.

Pour les PNR, c'est la possibilité de traiter la problématique cruciale des «territoires chevauchants» (périmètre de superposition entre SCoT et PNR), dans une approche constructive, malgré des logiques d'aménagement différentes (urbaines pour les SCoT, rurales pour les PNR).

Les SCoT et Chartes de PNR demandent à être mis en œuvre et actualisés. **La confrontation des pratiques, la mutualisation des réflexions et des solutions apportées constituent pour chacun une plus value et la garantie d'une plus grande efficacité.**

La dimension Sillon alpin, de par ses caractéristiques propres, constitue une échelle pertinente pour cette mise en commun. L'échange s'avère d'autant plus nécessaire que les orientations des uns vont produire des effets sur le territoire des autres.

- S'inscrivant en **continuité de la coopération métropolitaine** initiée en 2006, l'ambition est également de contribuer à la construction du Sillon alpin. Les SCoT et PNR sont les lieux privilégiés d'anticipation et d'organisation des territoires. **C'est l'agencement de ces différents documents qui dessine ce que sera le Sillon alpin à l'horizon 2020/2025.**

Les fiches d'identité et les travaux de l'interSCoT sont consultables sur les sites internet :
www.mdp73.net
www.caue74.fr
www.aurg.org
www.scot-region-grenoble.org

Le lien est ainsi à faire avec le projet métropolitain pour s'assurer que les questions qui appellent des réponses coordonnées à l'échelle du grand territoire sont bien prises en compte dans les SCoT et les Chartes de PNR.

Différents travaux sont ainsi à approfondir dans le cadre de l'interSCoT/PNR :

• Sur des questions de fond :

- les fonctions métropolitaines (grands équipements de santé, culturels, sportifs et de loisirs, ...) : leur implantation et leur contribution à structurer le territoire (lien entre site d'activité, université et recherche), et à participer à son rayonnement international (compétitivité économique)
- les grandes polarités économiques (zones d'activités économiques et zones commerciales) : leur complémentarité à l'échelle du Sillon alpin
- les déplacements internes au Sillon alpin : les liaisons urbain/rural, vallées/montagnes, la desserte des polarités économiques
- la trame verte et bleue : sa cohérence au sein du Sillon alpin
- l'adaptation des politiques aux enjeux du changement climatique
- les relations du Sillon alpin avec l'extérieur : les autres métropoles et son environnement transfrontalier.

• Sur des questions de méthodes et d'échanges :

- La traduction des enjeux métropolitains dans les démarches de planification.
- La mise en œuvre et le suivi des SCoT
- l'exploration de solutions innovantes sur des questions d'actualités (urbanisme commercial, Grenelle II, ...).

L'InterSCoT/PNR est une démarche de projet qui enrichit chacun des schémas et permet de progresser vers les enjeux métropolitains. Cette initiative partenariale s'inscrit dans la réalité de vie des territoires, et doit s'appuyer sur les décideurs locaux, afin de contribuer à une vision partagée des grands enjeux du Sillon alpin.

Organismes invités à participer à la démarche interSCoT/PNR du Sillon alpin :

SCoT de la Plaine de Valence, SCoT de la région urbaine de Grenoble, SCoT de l'Avant Pays Savoyard, SCoT de Métropole Savoie, SCoT d'Arlysière, SCoT de l'Albanais, SCoT du Bassin annécien, SCoT Fier Aravis, SCoT Faucigny-Glières, SCoT Arve et Salève, SCoT du Genevois, SCoT d'Annemasse-agglo, SCoT du Chablais, SCoT du Pays Bellegardien, SCoT du Pays Rochois, SCoT des quatre Rivières, SCoT du Pays de Gex, PNR du Massif des Bauges, PNR de Chartreuse, PNR du Massif du Vercors, Grenoble Alpes Métropole, La DREAL, la Région Rhône-Alpes.

- Chef de file, coordination : Etablissement public du SCoT de la région urbaine de Grenoble
- Equipe projet : Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise, Mission Développement Prospective, CAUE 74
- Réalisation du document : Mission Développement Prospective