

POPSU

PLATE-FORME D'OBSERVATION
DES PROJETS ET STRATÉGIES URBAINES



PUCA

plan
urbanisme
construction
architecture

ATELIER
INTERNATIONAL
PARIS

GRENOBLE

AXE THEMATIQUE
DEVELOPPEMENT DURABLE



DEVELOPPPEMENT URBAIN DURABLE :
GRENOBLE ENTRE ET STRATEGIES ET PROJET

Chercheurs :

Gilles NOVARINA, professeur, Institut d'Urbanisme de Grenoble, Université Pierre Mendès France, UMR PACTE Territoires.

Natacha SEIGNEURET, architecte-urbaniste, ingénieur de recherche, Institut d'Urbanisme de Grenoble, Université Pierre Mendès France, UMR PACTE Territoires.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

De la stratégie...

... à la stratégie spatialisée

Une vision des lieux qui composent le territoire métropolitain

Imaginer les transformations possibles d'un territoire

Problématique et méthodologie

A- GENESE DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DURABLE A L'ECHELLE EUROPEENNE ET NATIONALE

1. L'UNION EUROPEENNE, UN ACTEUR PIONNIER
2. DE LA CROISSANCE SOUTENABLE A LA VILLE DURABLE
3. DES LEGISLATIONS NATIONALES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

B- LA CONSTRUCTION D'UNE APPROCHE PRAGMATIQUE DE LA VILLE DURABLE AU NIVEAU LOCAL

1. CULTURE DE PROJETS VERSUS CULTURE DE STRATEGIES : LES INITIATIVES COMMUNALES
 - 1.1 Les Agendas 21 et leur liaison avec la planification urbaine
 - 1.2 Les EcoQuartiers et les EcoParcs
 - 1.3 L'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme
 - 1.3.1 *Grenoble : l'accompagnement du Plan Local d'Urbanisme par un Guide pour une Haute Qualité Environnementale, Architecturale et Urbaine*
 - 1.3.2 *Les initiatives des communes périphériques*
 - 1.4 L'Eco-citoyenneté dans les quartiers d'habitat social
 - 1.5 L'acculturation locale à la ville durable
2. DES INITIATIVES SECTORIELLES A L'ECHELLE INTERCOMMUNALE
 - 2.1 Les Plans de déplacements urbains
 - 2.1.1 *Les objectifs environnementaux du second Plan de déplacements urbains*
 - 2.1.2 *Le troisième Plan de déplacements urbains*
 - 2.1.3 *Le Plan de déplacements urbains en cours d'élaboration*

2.2 Le Plan climat local

- 2.2.1 Le copier-coller des objectifs nationaux : penser globalement, agir localement*
- 2.2.2 Les initiatives liées à la situation géographique*
- 2.2.3 Une démarche partenariale pour une agglomération exemplaire*

2.3 Le Plan vert et bleu

- 2.3.1 Une connaissance partagée du système du vert*
- 2.3.2 Quels enjeux paysagers ?*
- 2.3.3 Une approche globale et partenariale ?*

3. QUEL CADRE STRATEGIQUE POUR LES ACTIONS ET LES PROJETS ?

3.1 Le Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise

- 3.1.1 Quel diagnostic de la situation territoriale ?*
- 3.1.2 Le Projet d'aménagement et de développement durable*
- 3.1.3 Le Document d'orientations et d'objectifs*
- 3.1.4 Des difficultés à planifier le grand territoire*

3.2 Le projet d'agglomération Acte I, vers une organisation polycentrique ?

- 3.2.1 Atouts et faiblesses de l'agglomération*
- 3.2.2 Un souci de cohérence territoriale*
- 3.2.3 Trois orientations pour le développement*
- 3.2.4 Vers un « projet urbain d'agglomération » Acte II*

C- DES STRATEGIES AUX PROJETS : LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET D'AGGLOMERATION

Les polarités du Projet d'agglomération : perspectives de réalisation

1. LA POLARITE NORD-OUEST OU LA CONSTRUCTION DE L'ECOCITE GRENOBLOISE

1.1 Le territoire de l'EcoCité grenobloise

- 1.1.1 Le travail prospectif des études pluri communales*
- 1.1.2 La première pierre de l'EcoCité grenobloise*

1.2 Les figures mobilisées pour l'EcoCité grenobloise

- 1.2.1 Figure 1 : la ville sobre, la ville post-carbone*
- 1.2.2 Figure 2 : la ville continue et apaisée*
- 1.2.3 Figure 3 : la ville nature*
- 1.2.4 Figure 4 : la ville intégratrice*

1.3 Les projets urbains démonstrateurs pour l'EcoCité grenobloise

- 1.3.1 La prédominance du caractère technologique*
- 1.3.2 La prédominance de la Ville de Grenoble*
- 1.3.3 La réponse de La Métro*
- 1.3.4 L'obligation de dialogue*

2. LA POLARITE SUD

2.1 Les études intercommunales

- 2.1.1 Diagnostic et enjeux*
- 2.1.2 Stratégies : des moyens différents pour une cohérence retrouvée*

2.2 Le projet NOVASUD 21 : réflexion autour d'une centralité secondaire

2.2.1. Un projet à l'articulation des échelles

2.2.2 Repositionner la centralité Sud agglomération

2.2.3. « Immerger » la rocade dans le tissu urbain

2.2.4. Une recomposition urbaine d'ensemble

2.2.5 Les dimensions communales et intercommunales du projet

2.2.6. La stratégie de projet de la Ville d'Echirolles

3. LA POLARITE EST

3.1 Les études intercommunales sur la Porte Nord-Est de l'agglomération

3.2 Une absence de vision partagée entre Grenoble Alpes Métropole et les communes

CONCLUSION

Quel rôle pour le Projet d'agglomération : recommandations ou orientations ?

Le modèle polycentrique en question

Vers une ville isotrope ?

LISTES

Liste des personnes rencontrées

Liste des tableaux

Liste des Illustrations

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

Dans cette recherche, partie prenante du programme POPSU portant sur l'agglomération grenobloise, nous essayons de répondre à la question suivante : en quoi le recours de plus en plus fréquent aux principes du développement urbain durable ont-ils contribué à recomposer différents programmes relevant de champs différents de l'action publique (urbanisme, déplacement, environnement, développement économique, cohésion sociale) et plus particulièrement à articuler de manière nouvelle les actions qui relèvent de stratégies territoriales (à l'échelle sinon de la région urbaine, du moins de l'agglomération) et les projets opérationnels (conduits à l'échelle d'une commune, d'un quartier voire d'un simple périmètres d'opération). Avant de rentrer dans le détail de la manière dont nous avons mené notre travail de recherche, il nous semble utile, pour la compréhension de notre démarche, de revenir sur une série de notions dont l'emploi est récurrent tout au long de nos propos.

De la stratégie...

Le terme de stratégie, qui relève du langage employé dans le management des grandes entreprises a fait une introduction tonitruante dans le monde de la planification urbaine, dans les principaux pays européens, comme aux Etats-Unis, au début des années 1980 : dans les pays anglo-saxons, de nombreux professionnels proposent de substituer au terme de *plan* celui de *strategy*, au moment même où en France certains voient dans la planification stratégique un moyen de renouveler les méthodes traditionnelles de planification urbaine, jugées incapables de s'adapter à un nouveau contexte marqué par la crise et la montée en puissance des incertitudes, la planification stratégique se caractérisant en effet par la recherche de l'adaptabilité et de la flexibilité.

L'usage le plus courant du terme de stratégie renvoie à une vision de l'action qui recherche avant tout l'efficacité, qui imagine la construction d'un plan sur la base de quelques objectifs clefs (*key issues*) sélectionnés a priori et qui insiste sur l'existence d'un cycle stratégique qui va de la définition des objectifs au contrôle des résultats et à l'évaluation, en passant par la mise en œuvre. Cette vision managériale, très en vogue dans les années 1980, s'accorde bien avec une conception de l'action publique qui privilégie le rôle du maire-entrepreneur et contribue à faire du plan un simple programme d'actions centrées pour l'essentiel sur le développement économique.

Fort heureusement, les expériences de planification stratégique, conduites par de nombreuses villes européennes (parmi lesquelles Birmingham, Barcelone, Bilbao, Turin ou Lyon) n'en sont pas restées à cette vision strictement économique et managériale. Nourrie par une théorie des politiques publiques en plein renouvellement, une vision rénovée de la planification stratégique insiste sur la caractère interactionniste des processus de décision. La stratégie consiste dès lors à inventorier les groupes d'acteurs qui peuvent devenir des protagonistes de l'action, elle

identifie avec eux les problèmes à traiter (diagnostic partagé) et cherche à impliquer ces acteurs dans la recherche de solutions et à mobiliser les moyens financiers en provenance des secteurs public et privé. Les méthodes de conduite de ce type de démarches et les dispositifs à mettre en place sont désormais clairement identifiés :

- l'inventaire des protagonistes de l'action et l'identification des problèmes à traiter, se fait grâce à la mise en place de groupes thématiques les plus variés possibles,
- la synthèse des enjeux à prendre en compte se construit dans le cadre d'un forum qui réunit les acteurs de la société civile locale,
- l'animation du processus suppose la mise en place d'instances de coordination (comité promoteur réunissant les acteurs institutionnels et comité scientifique composé d'universitaires ou de professionnels souvent extérieurs),
- le suivi des programmes d'action est confiée à une association regroupant l'ensemble des partenaires et indépendante de l'administration publique.

L'implication, dans la plupart des pays européens, d'universitaires dans la conduite des expériences de plans stratégiques a grandement facilité l'émergence d'une conceptualisation théorique qui met l'accent sur les processus d'action collective à l'œuvre derrière de telles expériences. (Buroni L., Trigilia C., 2005 ; Trigilia C., 2005 ; Bagnasco A., Courlet C., Novarina G., 2010).

Dans une telle perspective, l'enjeu est moins l'émergence d'un maire-entrepreneur que l'organisation d'une sorte de retrait du politique dans la perspective d'une reconnaissance de la capacité d'auto-organisation de la société civile locale. La participation devient dès lors non seulement le moyen de la planification mais aussi son objet : le processus d'interaction entre points de vue différents participe en effet à la création de capital social qui est vecteur de développement local. Mais l'implication des acteurs de la société civile ne doit pas s'arrêter au diagnostic partagé et à la définition des objectifs, elle doit se poursuivre lors de la mise en œuvre, à travers notamment la construction de partenariats publics/privés permettant le financement des programmes d'action.

... à la stratégie spatialisée

Les quelques lignes qui précèdent mettent l'accent sur les processus d'action collective à l'œuvre derrière la planification stratégique et sur les dispositifs favorisant l'implication des acteurs de la société civile. Elles insistent sur le comment et non le pourquoi d'un tel processus. Sur quoi ce dernier doit-il déboucher ? Les expériences des années 1980 ont permis le plus souvent l'émergence de grands récits, dont le plus célèbre en France est sans conteste celui sur lequel s'est appuyé le Schéma directeur Lyon 2010 et qui est bien résumé par la citation qui suit :

« Au fond, Lyon semble n'avoir exploité la totalité de son potentiel de développement que lorsqu'elle a pu jouer pleinement le rôle européen que sa situation lui dévolue naturellement... Aujourd'hui, avec la mise en place du Marché unique, une chance est-elle en train de se présenter qui ressemble à l'opportunité que Lyon a su au XVI^{ème} siècle saisir ? Quand les frontières s'estompent, la géographie retrouve sa logique et sa permanence ; quand les nations s'effacent, les villes et les régions retrouvent leur

influence. Dans le réseau des grandes villes européennes, Lyon a naturellement vocation à reprendre sa fonction essentielle de carrefour historique entre l'Europe du Nord et la Méditerranée, entre la Lotharingie et l'Europe de l'Ouest». (Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise, 1992).

Une relecture de l'histoire de la ville depuis le Moyen Age est engagée ici : Lyon a connu des périodes de prospérité et de déclin et elle n'a jamais été aussi prospère que lorsqu'elle a réussi à trouver son autonomie par rapport à Paris et à la centralisation administrative propre à la France. La ville doit donc renouer avec son passé de ville marchande, chercher à attirer de nouvelles entreprises tertiaires (banques et nouveaux services aux entreprises) et elle peut compter sur la qualité de son centre historique pour renforcer son attractivité. L'adoption d'une telle stratégie passe par le lancement de grands projets sur des sites dits stratégiques de manière à concentrer les financements publics et disposer ainsi d'un levier pour attirer les investisseurs privés.

L'émergence des impératifs de développement urbain durable constitue un des facteurs de remise en cause de cette approche trop strictement économique de la planification stratégique. Si les villes sont en droit de s'inspirer des méthodes empruntées au management des grandes entreprises, elles ne peuvent se contenter d'une simple transposition des modèles. Une adaptation et une transformation sont nécessaires dont les théoriciens du *planning* rendent compte lorsqu'ils proposent de substituer aux *strategies* des *spatial strategies*, de manière à passer d'une planification stratégique à ce que certains appellent une planification stratégique spatialisée (Motte, A., 2005) ; et d'autres une planification territoriale. (Novarina G., Zepf M., 2009). Les définitions de cette nouvelle forme de planification convergent et un consensus semble se dégager sur son contenu : Patsy Healey parle d'un effort collectif pour ré-imaginer une région urbaine et transformer cette vision en termes de priorités d'investissements, de programmes d'infrastructures, de dispositifs de protection et de principes de régulation de l'usage du sol. (Healey P., 2004). Louis Albrecht parle quant à lui d'un processus socio-spatial, dirigé par le secteur public à travers lequel est élaborée une vision et sont définis des actions et des moyens de mise en œuvre pour donner forme, organiser un lieu et imaginer son devenir. (Albrecht L., 2004). Malgré des différences – l'accent plus ou moins prononcé sur le rôle du secteur public – la planification est pensée comme un processus d'action collectif qui doit déboucher sur une « *vision* », dont l'objectif est moins de raconter la ville que d'organiser, de donner forme aux « *lieux* » et d'en envisager les devenirs possibles. Si récit il y a, celui-ci doit prendre en compte les caractéristiques morphologiques, économiques et sociales propres à chaque métropole ou à chaque ville.

Une vision des lieux qui composent le territoire métropolitain

Il existe de nombreuses proximités entre stratégie et projet. Tous les deux impliquent une lecture préalable du territoire et témoigne d'une volonté d'explorer les futurs possibles qui s'offrent à une ville, une agglomération ou un territoire. La lecture du territoire possède une double dimension :

- elle vise à inventorier les potentialités et les criticités d'un territoire et recueille donc des éléments qui ont trait à l'organisation des réseaux viaires, à la disposition des parcelles,

aux formes du bâti, à la répartition des populations et des activités, à la structuration des espaces naturels et agricoles ;

- elle établit des relations entre ces éléments, elle les réorganise et les reconfigure.

L'« *urbanisme descriptif* », cher à Bernardo Secchi et Paola Viganò¹, (Secchi B., 2000 ; Viganò P., 2001 ; Viganò P., 2012), constitue en effet une forme particulière de connaissance scientifique qui vise moins à définir les attributs d'un territoire (de manière à le comparer à d'autres), qu'à en révéler les particularités et les spécificités. Il s'interroge moins sur le « *qu'est-ce que c'est ?* » que sur le « *qui est-ce ?* » renouant d'une certaine manière avec les visions organicistes de la ville, si répandues dans l'urbanisme du début du XX^{ème} siècle. De plus la description est orientée, elle réorganise les résultats de lecture du territoire de manière à en faire des matériaux directement utilisables lors de la mise au point de stratégies ou de projets. Pour ce faire, elle met en relation, elle établit des ordres de priorité ou des hiérarchies, en deux mots elle évalue en prenant appui sur des références qui relèvent soit de la théorie, soit d'autres expériences de plan ou de projet.

La construction d'une vision ne se résume donc pas à la construction d'un récit à caractère littéraire et ce bien que la littérature, comme les arts constituent un inépuisable moyen de connaissances de la ville. La vision résulte d'une activité de représentation, mais diffère du référentiel cher aux théoriciens des politiques publiques, car elle ne se résume pas à un récit. La construction d'une vision passe par la formulation de ce que nous avons appelé des « *figures opératoires* » et qui présentent une série de caractéristiques bien spécifiques :

- elles permettent de mettre en relation de grandes représentations sociétales (les référentiels, les cités, les mondes) et les contextes territoriaux dans lesquels s'inscrivent les actions à mener ;
- elles abordent ses contextes territoriaux à la fois sous l'angle de leur structure morphologique et de leur organisation économique et sociale ;
- elles permettent d'organiser les éléments recueillis à l'occasion de la lecture du territoire et de les transformer en matériaux directement utilisables pour une stratégie, un plan ou un projet ;
- elles facilitent donc le passage à l'action ;
- si elles peuvent prendre des formes diverses, elles associent le plus souvent la description littéraire, le recours aux données statistiques et la production d'esquisses, de schémas ou de plans ;
- elles permettent de fédérer des points de vue et des positions.

Si l'on essaie d'appliquer la distinction établie plus haut entre référentiel et figure opératoire à la réflexion sur le développement durable, l'on peut dire que les définitions données par le rapport Brundtland par exemple relèvent plus du référentiel, alors que des notions comme l'organisation métropolitaine polycentrique, le système des espaces naturels ou l'articulation urbanisme/transport dans le cadre d'axes de centralité s'apparentent à des figures opératoires.

¹ L'importance de la description a été mise en avant par ces deux urbanistes à l'occasion d'un *laboratorio* du Plan régulateur général de Prato et a été reprise par la suite dans nombre de leurs ouvrages.

Imaginer les transformations possibles d'un territoire

La stratégie, comme le projet, vise – nous venons de le montrer – à reconstituer la genèse d'une situation territoriale particulière, mais elle ne s'arrête pas là, puisqu'elle cherche aussi à se projeter dans l'avenir. Dans les contextes d'incertitude qui caractérisent les sociétés contemporaines, il apparaît de plus en plus difficile de se fier aux méthodes de prévisions fondées sur un prolongement des tendances passées. Le passage de la modernité à la postmodernité se traduit par un refus du progrès linéaire et par l'acceptation de l'existence de plusieurs futurs possibles.

Patsy Healey comme Louis Albrecht affirment que la planification stratégique spatialisée relève en partie de l'imagination : il convient selon la première de ré-imaginer la région urbaine et selon le second d'imaginer le devenir des lieux. Le recours à l'imagination permet en effet de formuler des avenir possibles pour un territoire en fonction d'hypothèses ayant trait par exemple à la poursuite ou l'inversion de tendances macro-économiques (poursuite ou non de la globalisation, résolution ou aggravement de la crise énergétique, accélération ou décélération de la mobilité, sensibilité accrue ou non aux questions environnementales...). La méthode des scénarios, aujourd'hui largement utilisée dans les champs de l'urbanisme, de la planification territoriale et du projet urbain, vise à explorer les conséquences de chacun de ses avenir possibles pour un territoire donnée et permet d'imaginer le contenu des programmes d'action à mettre en œuvre pour atteindre ou éviter tel ou tel futur. Paola Viganò, qui souligne, elle aussi la dimension d'exploration du futur propre au scénario, voit dans le projet un moyen de construire un synthèse entre des scénarios contrastés :

« Le scénario, au sens d'exploration des conséquences sur l'espace d'une chaîne hypothétique d'événements, d'actions, de décisions, diversement distribuées dans le temps, est une exploration qui étudie les relations entre plusieurs hypothèses de transformation de l'espace et privilégie leur possible coexistence, plutôt que leur exclusion mutuelle. (Vigano P., 2012).

Problématique et méthodologie

Dans cette recherche, nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle la montée en puissance des thématiques de développement urbain durable expliquait pour partie au moins l'abandon d'une vision de la planification axée sur le seul développement économique et était à l'origine de l'émergence de nouvelles formes de planification, proches de ce que nous avons appelé plus haut la planification stratégique spatialisée ou la planification territoriale et qui permettent d'articuler des objectifs de développement avec les nécessités d'organisation de l'espace.

Pour vérifier cette hypothèse, nous avons dans un premier temps cherché brièvement à reconstruire le processus d'apparition au sein des politiques publiques des thèmes de croissance soutenable, de développement durable, de développement durable, puis de ville durable. Nous avons reconstruit le cheminement de ces notions dans une analyse qui porte à la fois sur les politiques de l'Union Européennes et sur celles du gouvernement français. Dans un second temps, nous nous sommes penchés sur les politiques à l'œuvre à l'échelle de

l'agglomération et de la région urbaine grenobloises, prenant en compte les principales initiatives prises dans le domaine de l'environnement, des déplacements, de la gestion de l'énergie, de l'urbanisme et de la planification territoriale par les institutions intercommunales comme par les communes. Nous avons tenté d'établir des correspondances entre l'évolution du cadre des politiques publiques européennes et nationales d'une part, la montée en puissance des initiatives locales de l'autre. Nous avons aussi mis l'accent sur la capacité des acteurs locaux à reconstruire des programmes d'action dans le cadre de ce que nous avons appelé une approche pragmatique du développement urbain durable.

A- GENESE DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DURABLE A L'ECHELLE EUROPEENNE ET NATIONALE²

Depuis la publication en 1987 du rapport Bruntland, (*Bruntland report*, 1987). les termes de développement durable, de développement urbain durable et de ville durable ont progressivement envahi le champ de l'action publique dans les domaines de l'urbanisme, de la planification territoriale, de la mobilité ou de l'habitat, pour apparaître comme une des principales justifications des programmes et des projets conduits par les différents niveaux de collectivités publiques (Union Européenne ; Etat ; Land, Communauté régionale ou Région ; Département ou Province ; aires métropolitaines, agglomération et commune). La question se pose de savoir pourquoi, à des moments proches, des acteurs publics, situés à des échelons différents de la chaîne de décision ont ressenti le besoin de mobiliser des références nouvelles pour tenter de réarticuler des champs de l'action collective (urbanisme, déplacements, habitat, social, environnement) dans le cadre de politiques publiques dont l'élaboration et la mise en œuvre sont fondées sur la recherche d'une implication de la société civile.

1. L'UNION EUROPEENNE, UN ACTEUR PIONNIER

L'Union Européenne a souvent été pilote en matière de promotion des thématiques liées à la durabilité : elle a joué un rôle le 27 mai 1994 dans la signature par toute une série de villes d'une Charte pour la durabilité, connue sous le nom de Charte d'Aalborg, elle a intégré la notion dans ses traités et en a fait un objectif fondamental des stratégies qu'elle a mises en place en matière de développement territorial, de transports ou de soutien aux politiques urbaines. Les orientations de l'Union Européenne ont progressivement été prises en compte dans les différents pays membres par l'adoption de textes de lois qui ont contribué à refondre en profondeur les législations nationales et régionales. Elle a assujéti la distribution des financements dans le cadre par exemple des programmes d'initiative communautaire URBAN (qui visent à soutenir les actions de développement économique et social dans les quartiers à revitaliser) au respect des principes, de plus en plus nombreux, qui renvoient de manière plus ou moins explicite à la durabilité.

Comment qualifier ce rôle de l'Union Européenne dont il faut souligner qu'il relève ni de la simple contrainte ni du seul accompagnement des initiatives nationales et locales ? La stratégie mise en œuvre, dans le cadre d'une conception des rapports entre les différents échelons de gouvernement du territoire fondée sur le principe de subsidiarité, se fixe comme objectif d'inciter le maximum d'autorités régionales et locales à faire du développement durable le référentiel de leur action dans les domaines de l'urbanisme, des déplacements, de l'environnement et de la planification territoriale. Une telle stratégie peut être qualifiée d'invitation à faire et elle s'appuie sur une série de leviers d'action qui relèvent :

- de l'injonction lorsqu'elle se traduit par la production de directives dont le contenu doit être repris par les législations nationales ou régionales (Cf. à ce propos la directive 2001/42/CE sur *l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur*

² Ce travail a bénéficié de la collaboration d'Elise ROCHE, chargée de recherche contractuelle à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble jusqu'en septembre 2011 et aujourd'hui, maître de conférences à l'INSA de Lyon.

l'environnement, dont il faut noter qu'elle a mis près de quatre ans à être définitivement intégrée dans la législation française) ;

- de l'incitation lorsque des programmes européens (les programme URBAN par exemple) assujettissent l'attribution de financement au respect de principes de développement durable ;
- de la diffusion d'une culture partagée lorsque l'administration de l'Union Européenne prend l'initiative ou participe à des séminaires, des visites de terrain ou des journées d'échange de bonnes pratiques.

Ce dernier volet des politiques publiques européennes, parfois considéré par certains chercheurs comme secondaire, apparaît au contraire comme de première importance lorsque l'on s'intéresse au champ du développement durable. Le rapport Bruntland propose une définition du développement durable à ce point générale³ qu'elle ne peut servir de fondement à des principes d'action collective un tant soit peu opérationnels. Les vingt-cinq années qui nous séparent de la publication de ce rapport sont riches en colloques, en échanges entre chercheurs et praticiens, en directives, lois, décrets et circulaires qui, chacun à leur manière, cherchent à explorer les contenus possibles d'une notion dont il faut souligner le caractère polysémique. L'évolution du vocabulaire (développement soutenable, développement durable, développement urbain durable, ville durable, mobilité durable) témoigne d'une évolution des façons de penser les articulations entre les trois champs de l'action collective que sont l'économique, le social et l'environnement.

T. Souami, chercheur de l'Institut Français d'Urbanisme, souligne à ce propos, qu'en l'absence de définition partagée de ce que pourrait être un EcoQuartier, les acteurs de l'urbanisme, dans différents pays européens, se sont progressivement mis d'accord sur un ensemble de recommandations (il parle à ce propos d'un « *kit* » d'outils techniques) qu'il conviendrait de suivre pour arriver à mettre sur pieds un projet urbain qui s'apparente le plus près possible de ce que l'on peut imaginer être un EcoQuartier. L'accord porte donc plus sur le processus de mise en œuvre que sur le contenu même des actions. Dans ce processus de rapprochement des points de vue et des modes d'actions, les visites de terrain (les expériences de Hammarby Sjöstad dans la périphérie sud de Stockholm, de Bedzed à Londres et du quartier Vauban à Freiburg-im-Breisgau sont toujours citées comme des références) et les échanges de bonnes pratiques jouent un rôle de premier plan. (Souami T., 2010). Cependant cet échange de bonnes pratiques se limite souvent au seul transfert de solutions techniques, puisque la différence de contexte culturel constitue une limite à l'exportation d'un concept de durabilité conçu comme adapté à un contexte socio-politique spécifique.

Qualifier par le terme d'invitation à (faire) les stratégies de développement durable de l'Union Européenne revient à refuser l'idée d'un processus top-down d'élaboration des politiques publiques pour admettre l'existence d'un cheminement parallèle des idées, des concepts et des projets, à différents échelons de gouvernement du territoire (l'Union Européenne, les Etats-Nations, les autorités régionales et locales), cheminement qui peut conduire à certains moments à des controverses et des conflits, à d'autres à des rencontres et des consensus.

³ « Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

2. DE LA CROISSANCE SOUTENABLE A LA VILLE DURABLE

Il existe des correspondances entre l'émergence des préoccupations de durabilité au niveau international (rapport Brundtland déjà cité, Sommet de la Terre de Rio de Janeiro de juin 1992) et leur intégration dans les déclarations et les directives émanant de l'Union Européenne. Les premiers textes, qui voient dans la préservation de l'environnement un facteur de développement économique, remontent en effet au début des années 1990 : la déclaration sur l'environnement qui fait suite au Conseil des Ministres Européens de Rhodes (1990) affirme par exemple que « *des solutions aux problèmes environnementaux doivent être trouvées... pour assurer une croissance soutenue et une meilleure qualité de la vie* », alors que le Traité de Maastricht (1992) évoque quant à lui la croissance durable. Par la suite, l'Union Européenne insiste d'autant plus sur l'importance du développement durable que les conférences réunies à l'échelle mondiale ne débouchent pas sur des résultats concrets. En 1997 par exemple, alors que le Sommet de la Terre de New York se traduit par un constat de désaccord entre les principales puissances, les instances dirigeantes de l'Union Européenne signent le Traité d'Amsterdam qui affiche une détermination à promouvoir un développement durable fondé sur la mise en cohérence des stratégies de croissance économique, de préservation de l'environnement et de défense de la cohésion sociale. Il est à noter que jusqu'à cette date la dimension spatiale du développement durable ne compte pas parmi les préoccupations de l'Union Européenne et ce d'autant plus que le développement territorial (l'aménagement du territoire pour la France, le *Regional development* pour les pays anglo-saxons) reste une compétence des Etats et de leurs autorités régionales.

Si les ministres responsables de l'aménagement du territoire des Etats membres et la Commission Européenne (qui composent le Comité de développement spatial) ont accepté de se saisir de la question de l'aménagement du territoire qui ne compte pas parmi ses compétences, c'est pour répondre aux exigences d'un développement durable et équilibré. La poursuite de ce nouvel objectif impose en effet un dépassement des approches sectorielles alors que l'intégration sans cesse plus poussée du marché européen ne doit pas se traduire par un accroissement des disparités économiques et sociales entre les Etats (et les régions). Le développement durable fonctionne à cet endroit comme un vecteur de recomposition de l'action publique et la prise en compte de sa dimension spatiale favorise le décroisement de l'action des différentes directions administratives qui dépendent de la Commission. C'est principalement dans le cadre du Schéma de développement de l'espace communautaire (SCEC), élaboré entre 1997 et 1999⁴, que se construit une nouvelle approche de ce qu'il est désormais convenu d'appeler le développement spatial durable ou plus encore le développement urbain durable.

Le rappel des trois piliers du développement durable, que sont la compétitivité économique, la cohésion sociale et la préservation du patrimoine naturel et culturel, n'apparaissant plus comme une orientation assez précise pour définir le contenu d'une politique de développement territorial, le SDEC s'attache à dessiner une représentation précise de ce que pourrait être un territoire durable.

⁴ Comité de développement spatial, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire. Pour un développement spatial et durable du territoire de l'Union Européenne*, Commission Européenne, 11 mai 1999.

Le SDEC propose à ce propos une stratégie de rééquilibrage du territoire de l'Union Européenne par la promotion d'un « *système urbain polycentrique* » qui permette de « *dépasser le clivage... entre ville et campagne* ». (*Schéma de Développement de l'Espace Communautaire*, 1999). Il n'existe en effet pour le moment qu'une seule zone géographique d'intégration économique d'importance mondiale : le cœur de l'Europe délimité par les métropoles de Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg. La nécessaire préservation de la diversité culturelle des régions européennes et la réduction des disparités sociales et spatiale entre ce cœur et une périphérie, qui s'étend avec l'ouverture à l'est de l'Union, justifient l'adoption de ce modèle polycentrique qui passe notamment par la promotion d'un nouveau schéma de transport et de communication.

Le SDEC ne se contente pas pourtant de proposer un nouveau modèle d'aménagement du territoire, puisqu'il complète celui-ci par une série de préconisations qui concernent l'organisation interne des villes ou plus exactement des régions urbaines. Un développement urbain durable doit en effet s'appuyer sur :

- la maîtrise de l'expansion urbaine (par la promotion d'une ville des courtes distances),
- la mixité fonctionnelle et sociale,
- la gestion intelligente et précautionneuse des ressources de l'écosystème urbain (eau, énergie, déchets...),
- une meilleure accessibilité grâce à des transports non polluants,
- la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel.

Le SDEC ne constitue pas un document contraignant du point de vue juridique et il ne s'impose donc pas aux Etats membres. Elaboré suite à de nombreuses consultations (Parlements nationaux, Régions, organisations socio-professionnelles, Parlement européen, Comité des régions, Comité économique et social...), il a comme objectif d'améliorer les synergies entre les politiques sectorielles à l'échelle européenne et ne peut être mis en œuvre que sur la base d'une coopération avec les Etats membres, leurs régions et leurs villes. Dans le respect du principe de subsidiarité qui doit caractériser les relations entre Union Européenne et Etats membres, la Commission peut s'appuyer sur les différents programmes de coopération transfrontalière et interrégionale (INTERREG ou FEDER) pour inciter les autorités nationales, régionales et locales à faire du développement durable un facteur de renouvellement de leurs politiques d'aménagement et d'urbanisme.

3. DES LEGISLATIONS NATIONALES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Il est à noter que l'année même où le SDEC est approuvé, le Parlement français adopte la *loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire* (25 juin 1999). Cette loi, votée à l'initiative de la ministre Verte, Dominique Voynet, est la première à faire du développement durable un des principes de structuration de la politique d'aménagement du territoire. Rappelant dans son article 1 que le développement durable peut être pensé comme « *un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement* », elle reconnaît, à côté des « *pays* », les aires urbaines comme le lieu où s'élaborent un « *Projet d'agglomération* » qui associe les établissements publics de coopération intercommunale et les communes non membres de ces établissements pour la définition d'orientation en matière de développement

économique, de cohésion sociale, d'aménagement, d'urbanisme, de transport, d'habitat et d'environnement et de gestion des ressources. Dans ces deux dernières domaines, elle fait explicitement référence aux Agendas 21 qui constituent une traduction locale des engagements internationaux pris lors du Sommet de Rio de Janeiro. Ce Projet d'agglomération doit être élaboré en concertation avec les milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, dont les représentants sont invités à faire partie d'un Conseil de développement⁵.

La loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire est suivie peu après par la loi *Solidarité et renouvellement urbain* (13 décembre 2000) qui prévoit l'élaboration, dans le cadre des Schémas de cohérence territoriale comme des Plans locaux d'urbanisme, d'un Projet d'aménagement et de développement durables. Là encore la référence au développement durable apparaît comme un moyen de favoriser une meilleure articulation entre plans sectoriels et plans territoriaux (avec par exemple l'obligation de compatibilité des Plans de déplacements urbains et des Programmes locaux de l'habitat avec le Schéma de cohérence territoriale). Les documents de planification à l'échelle intercommunale et communale ne se limitent plus à gérer l'usage des sols mais doivent s'appuyer sur un projet global qui recherche un équilibre entre renouvellement urbain et extension de l'urbanisation et qui donne une priorité au développement des secteurs desservis par les lignes lourdes de transports publics (métro, tram, bus à haut niveau de services). Les territoires agricoles et naturels ne doivent par ailleurs plus être considérés comme de simples espaces vides en attente d'une transformation d'usage mais faire l'objet d'un projet de mise en valeur.

La mise en œuvre de la loi *Solidarité et renouvellement urbain* ne s'est pas traduite dans toutes les communes par une transformation radicale des façons de faire de l'urbanisme. Dans bon nombre d'entre elles, notamment dans les plus petites, les élus et les professionnels se sont contentés de reproduire de manière routinière les pratiques mises au point lors de l'élaboration des Schémas directeurs et des Plans d'occupation des sols. Dans la région urbaine de Grenoble, cette mise en œuvre a vu d'une part l'élaboration d'un Schéma de cohérence territoriale (approuvé en décembre 2012) et la transformation de la quasi totalité des Plans d'occupation des sols en Plans locaux d'urbanisme. C'est au niveau communal que les innovations ont été les plus importantes, les Plans locaux d'urbanisme s'attachant à traduire de manière réglementaires les orientations des Plans de déplacements urbains de 2000 et 2006 en faveur des transports en commun et de la mobilité active (nouvelles règles de stationnement par exemple). Des Villes comme Grenoble, qui a annexé à son Plan local d'urbanisme un *Guide de la qualité environnementale dans l'architecture et l'urbanisme*, ou comme Echirolles, qui a cherché à mettre en relation Agenda 21, Plan local de déplacements et Projet de ville⁶ et qui a utilisé l'outil que constituent les Orientations d'aménagement pour organiser les formes urbaines sur la base d'un classement des voies communales, sont les collectivités locales qui ont poussé le plus loin la réflexion sur les nouvelles pratiques de planification territoriale.

⁵ L'article 23 de la loi prévoit que ce Projet d'agglomération est obligatoire dans les communes de plus de cinquante mille habitants dont la ville-centre compte au moins quinze mille habitants. Ce projet peut déboucher sur la signature d'un contrat particulier en application du Contrat de Plan Etat/Région à condition que les communes de l'agglomération se regroupent dans un établissement public de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique.

⁶ Elaboré avant le vote par le Parlement de la loi *Solidarité et renouvellement urbain*, ce Projet de ville apparaît comme une préfiguration du Projet d'aménagement et de développement durables.

Les définitions du développement durables qui cherchent à articuler compétitivité économique, cohésion sociale et préservation de l'environnement, sont à ce point générales qu'elles recouvrent toute une gamme de points de vue et de positions difficilement conciliables. Au mieux, elles témoignent d'une évolution de la conscience des décideurs qui recherchent de nouvelles justifications à leurs actions. Si nous reprenons ici la distinction faite dans l'introduction de cette recherche entre référentiel et figures opératoires, nous pouvons affirmer que ces définitions se rapprochent de ce que les théoriciens des politiques publiques – nous pensons ici aux représentants de l'École grenobloise, au premier rang desquels Pierre Muller – appellent un référentiel. Le Schéma de développement de l'espace communautaire apparaît à ce propos comme une tentative pour tenter de donner un caractère plus opératoire à la notion de développement durable en mettant l'accent sur des champs d'action prioritaires, comme les déplacements, et en avançant des notions nouvelles comme celles de la ville des courtes distances ou l'organisation polycentrique. Les relations qui existent dans les sociétés contemporaines entre les différents échelons de gouvernement du territoire n'étant plus organisés selon un modèle de type hiérarchique, nous formulons ici une nouvelle hypothèse de travail : les autorités régionales et locales ne sont-elles pas amenées à s'approprier les notions avancées aux échelons supérieurs, à les retravailler, pour les transformer progressivement en ce que nous avons appelé des figures opératoires dans le cadre d'une approche pragmatique du développement urbain durable.

B- LA CONSTRUCTION D'UNE APPROCHE PRAGMATIQUE DE LA VILLE DURABLE AU NIVEAU LOCAL

En réponse aux contraintes énergétiques, climatiques et environnementales, l'agglomération grenobloise s'est construite une approche de la durabilité à partir de la mise en œuvre de projets et de plans à l'échelle communale, d'une part, de politiques sectorielles à l'échelle intercommunale d'autre part. Elle s'est positionnée face aux problématiques des déplacements, de l'énergie et des ressources naturelles et, dans une moindre mesure, des espaces naturels et agricoles.

1. CULTURE DE PROJETS VERSUS CULTURE DE STRATEGIES : LES INITIATIVES COMMUNALES

Dans l'agglomération grenobloise, le thème du développement urbain durable a progressivement obtenu l'assentiment sinon de l'ensemble, du moins d'une majorité significative des acteurs de la société locale, sans qu'il soit possible d'identifier de manière précise qui en a été l'initiateur. L'idée d'une montée en puissance progressive qui se déroule parallèlement dans plusieurs champs de l'action publique, à l'échelon communal et intercommunal, rend assez bien compte d'un processus qui voit une idée nouvelle faire peu à peu consensus dans les milieux professionnels et associatifs dans un premier temps, parmi les élites politiques et économiques locales dans un second temps. Lorsqu'on les interroge, les acteurs professionnels et politiques, qui ont eu, depuis une vingtaine d'années, la responsabilité de la planification territoriale et de l'urbanisme, expliquent qu'à Grenoble l'on a pendant longtemps fait du développement durable sans se référer explicitement à cette notion et ils identifient une série d'expériences et de projets communaux - Agenda 21, Programmes financés par l'Union Européenne comme le PIC URBAN ou Concerto, EcoQuartiers - et de projets intercommunaux portés par La Métro, tels que la gestion des déplacements ou le Plan climat. C'est au cours de ces projets que les professionnels, d'abord, les élus ensuite se sont forgés progressivement une approche commune du développement urbain durable, une approche qui peut être qualifiée de pragmatique, parce qu'elle se construit plus en fonction des particularités du contexte local que sur des principes théoriques ou doctrinaux fixés a priori. De fait, l'agglomération a initié les principes du développement durable avant l'heure car elle présente un rapport à la nature et des interrelations entre milieu naturel et identité locale qui la poussent, peut être davantage qu'une autre, à adopter une attitude volontaire quant à la mise en œuvre de stratégies de développement durable pour participer à la compétition inter-agglomérations. En effet, malgré le climat rude, la pollution, les pics d'ozone réguliers et des habits urbains trop courts, l'agglomération grenobloise, a pendant longtemps été repérée comme un des centres urbains européens agréables à vivre. Et à terme, son projet est de transformer le manque d'espace et les contraintes environnementales en atouts en devenant un territoire pionnier sur toutes les questions d'aménagement durable.

« La qualité urbaine, la maîtrise des consommations énergétiques, la gestion des déplacements, la valorisation des espaces naturels et agricoles périurbains, la gestion globale de l'eau, la gestion des risques technologiques et naturels. » (Projet d'agglomération, Acte II, 2007, p.7)

Illustration n°1 : le contexte de l'agglomération grenobloise



Source : Projet d'agglomération, 2007.

Le projet durable de l'agglomération grenobloise associe étroitement l'expérience concrète et la problématique théorique du développement durable. L'aménagement du territoire est perçu à travers ses dimensions politique, anthropologique, écologique, et en même temps c'est une vision concrète de l'utopie. Pour Alberto Magnaghi, c'est un moyen d'agir entre utopie et pragmatisme, en favorisant la construction de scénarios possibles d'avantage que la simple reproduction de modèles. Depuis la fin des années 2000, les principes du développement durable sont devenus incontournables dans le discours des décideurs et des professionnels sur les politiques urbaines, opérations et projets. Ils pénètrent toutes les échelles de projets et sont prépondérants dans les initiatives communales, avec des documents comme les Agendas 21, puis les PLU et leurs Plans d'Aménagement et de Développement Durable, ou les productions urbaines innovantes comme les EcoQuartiers et les EcoParcs dédiés aux activités économiques. Ils participent au développement d'une écocitoyenneté grenobloise et d'une acculturation à la ville durable.

1.1 Les Agendas 21 et leur liaison avec la planification urbaine

Parmi les initiatives communales, le lancement des chartes environnementales puis des Agendas 21 a permis d'associer les habitants, les organisations locales et les entreprises privées

autour de professionnels et d'élus attentifs aux questions environnementales. Les premiers travaux ont été réalisés en interne, puis de réunions en petit comité et en forums plus larges, les acteurs ont appris à s'écouter et à mettre en place des transversalités : entre les institutions et entre les services au sein d'une même collectivité. Dans l'agglomération, quelques communes ont choisi cette démarche, et par la suite, elles ont su mobiliser tous les services municipaux dans la mise en œuvre de la durabilité et relancer les forums de discussion pour réaliser leurs PADD dans des PLU participatifs. Au début des années 2000, Echirolles et Fontaine initient le mouvement, viennent ensuite, Saint-Egrève et dans les années 2010, Seyssins, Pont de Claix, Sassenage, Seyssinet-Pariset et Meylan, car, les Agendas 21 ne questionnent pas seulement les communes urbaines mais aussi les communes péri-urbaines.

« Les communes péri-urbaines présentent des espaces de ressource possible, des espaces de renouvellement possible en matière de développement durable. » (Emmanuel Roux, Adjoint à l'urbanisme, Ville de Saint-Egrève, 2012)

A Echirolles, l'Agenda 21 fait suite à une Charte environnementale, dont l'élaboration avait été conduite sans concertation sous la houlette d'un agent communal en charge de l'urbanisme réglementaire. Au début des années 2000, l'adjointe communiste à l'environnement, consciente du peu de visibilité à l'extérieur de cette Charte prend l'initiative de recruter une ingénieure territoriale, lui confie la mission de développement durable et la charge de l'animation d'un processus participatif qui a pour cadre un groupe de travail et un Forum 21 qui réunit cent quatre-vingts personnes tirées au sort sur une liste de volontaires qui s'étaient fait au préalable connaître à la mairie. Cette modalité particulière de participation a contribué à renouveler une tradition ancienne d'information et de consultation qui ciblait jusque-là en priorité les associations de quartiers. Devant l'ampleur de la tâche à accomplir les acteurs du processus décident de cibler la réflexion sur l'intégration des principes de développement durable dans les missions accomplies par les différents services municipaux. Cette décision conduit progressivement à dépasser les attitudes de frein qui se manifestaient préalablement au sein de l'administration municipale et à développer une approche transversale des problèmes à traiter.

« Dans un premier temps, la mise en place de groupes de travail transversaux n'était pas un exercice courant et pas si évident à cette période. Il y a eu des propositions pléthoriques, mais sans objectifs chiffrés clairs et sans hiérarchisation. » (Directeur du service Urbanisme, Ville d'Echirolles, 2012)

« A partir de 2002, la liaison est faite avec la direction de l'urbanisme, en charge, à cette époque, de la construction d'un Projet de ville qui anticipe le Projet d'aménagement et de développement durables du futur Plan local d'urbanisme. Ces réflexions communes débouchent sur l'élaboration d'un plan d'actions qui couvrent toute une série de thématiques et sur l'approbation conjointe en 2004 de l'Agenda 21 et du Projet de ville. » (Novarina, Ambrosino, Cogato-Lanza, Roux, Sadoux, Seigneur, Vayssière, 2007)

Les actions envisagées sont nombreuses et variées (tableau n°1) et seul un petit nombre d'entre elles (tableau n°2) a une influence directe sur la façon de conduire l'élaboration et la mise en œuvre des plans et projets d'urbanisme.

Tableau n°1 : Le plan d'actions « préservation du patrimoine naturel et des espaces verts »

Plan d'actions	Priorité*	Acteurs concernés
limiter la pollution du milieu naturel dans la gestion des espaces verts	6	Ville, tous les propriétaires publics et privés
avoir recours à des entreprises d'insertion pour les chantiers d'espaces verts	6	Ville
poursuivre le travail avec les écoles sur la gestion des espaces verts dans le cadre des programmes d'éducation à l'environnement	6	Ville
poursuivre les économies d'eau potable pour l'arrosage	5,5	Ville, tous les propriétaires publics et privés
privilégier les espèces végétales peu exigeantes en entretien	5	Ville, tous les propriétaires publics et privés
promouvoir l'usage d'essences variées et adaptées au climat	5	Ville, tous les propriétaires publics et privés
réfléchir au développement et à la gestion des jardins familiaux	5	Ville, bailleurs, associations spécialisées
prévoir une traduction du Plan Vert en objectifs opérationnels et en recommandations pratiques	4,5	Ville
préserver le patrimoine végétal	4	Ville, tous les propriétaires publics et privés
mieux faire connaître et promouvoir la politique de gestion raisonnée des espaces verts	4	Ville
veiller à ce que les espaces verts remplissent leur fonction de détente et de loisirs	4	Ville
prendre en compte le paysage dans la conception des espaces verts	4	Ville Tous maîtres d'ouvrage
concertier avec les habitants lors de la conception des espaces verts et, une fois l'aménagement réalisé, sur la politique de gestion	4	Ville
développer des microprojets de participation de la population aux travaux de création et d'entretien	4	Ville, bailleurs, associations spécialisées
prendre en compte la lutte contre la pollution urbaine lors de la conception et de l'aménagement des espaces verts	3,5	Ville, tous les propriétaires publics et privés
aménager des lieux de jardinage pour permettre d'organiser des séances d'éducation du public	2	Ville

Source : Agenda 21, Ville d'Echirolles, 2004

Tableau n°2 : Le plan d'actions « aménagement urbain »

Plan d'actions	Priorité*	Acteurs concernés
dans le cadre du PLU, étudier les modalités qui permettent de renforcer la mixité des fonctions	6	Ville
étendre la démarche HQE à tous les projets sous maîtrise d'ouvrage publique	6	Ville
proposer un cahier de recommandations relatives à la HQE à tous les promoteurs, architectes et bailleurs qui interviennent sur la ville	6	Ville Tous les maîtres d'ouvrages
réfléchir à la mise en place d'une opération programmée d'amélioration technique des bâtiments ou d'une OPAH, privilégiant les économies d'énergie et les nuisances sonores à l'échelle d'un quartier ou d'une ZAC	6	Ville
veiller à une bonne répartition des logements sociaux	5,5	Ville, bailleurs
veiller à éviter la dégradation du paysage urbain	5,5	
valoriser l'existant ou créer des équipements de loisirs, de sports et de culture, pour répondre aux besoins des nouveaux habitants et faciliter leur accès par tous les usagers	5	Ville
limiter le bruit engendré par les déplacements par des aménagements et de nouvelles réglementations	5	Ville, Conseil Général, DDE
intégrer l'environnement et le développement durable dans les opérations de requalification urbaine	5	Ville, bailleurs sociaux
privilégier les matériaux de construction d'origine locale ou labellisés	5	Ville
requalifier les bâtiments existants pour un meilleur confort et une meilleure gestion des flux (énergie, eau, déchets)	4,5	Ville
réduire l'exposition des bâtiments au bruit	4,5	Tous les maîtres d'ouvrage
préserver et valoriser le patrimoine communal	4,5	Ville, bailleurs, habitants
aménager l'espace urbain de façon à favoriser l'appropriation par les habitants	4,5	Ville
développer les incitations fiscales et financières sur les opérations HQE appliquées aux logements sociaux	4	Etat, Conseil Régional, Conseil Général

Source : Agenda 21, Ville d'Echirolles, 2004

L'expérience d'Echirolles s'est appuyé sur des approches convergentes, qui ont eu pour cadre l'Agenda 21, le Plan local de déplacements⁷ et le Projet de ville, et elle a débouché sur une façon originale de traiter du Plan local d'urbanisme et des ses Orientations (particulières) d'aménagement. Elle a contribué à nourrir la réflexion prospective, conduite par la Ville d'Echirolles dans le cadre du projet NOVASUD 21, sur laquelle nous reviendrons à l'occasion de l'analyse des polarités secondaires. Dans d'autres communes, les Agendas 21 se sont souvent limités, soit à des recommandations pour améliorer le fonctionnement des services municipaux, soit au traitement de thèmes environnementaux et ils n'ont pas réussi à se situer au cœur de la politique urbaine ou territoriale.

« Dans le cas de Grenoble, l'Agenda 21 a été étudié dans le cadre d'un Forum 21 au début des années 2000, mais il n'a pas été approuvé car il s'agissait d'un document trop englobant. » (Urbaniste, Ville de Grenoble, 2012)

Malgré tout, dans leur ensemble, les Agendas 21 ont permis de réaliser un état des lieux de toutes les actions menées autour de la notion de développement durable. Les communes ont choisi de concerter leur population à partir de ce thème ; elles ont organisé des forums et des ateliers où les habitants ont pu s'exprimer et participer à des activités. Les Forums et Ateliers 21 ont permis de lancer de nouvelles méthodes transversales de travail, et à plus long terme, ils ont ouvert les esprits pour de nouveaux modes de projets, comme les EcoQuartiers, et de nouvelles modalités de planification, avec les PLU et les PADD.

1.2 Les EcoQuartiers et les EcoParcs

Les EcoQuartiers grenoblois ont été projetés après des visites d'expériences étrangères, notamment celle de l'architecture écologique du Land autrichien du Vorarlberg. A l'époque, le Vorarlberg, apparaissait comme un des exemples les plus convaincants de la mise en pratique d'un développement éco-responsable où des architectes montraient qu'il était possible de construire, pour un budget raisonnable, des bâtiments écologiques et énergétiquement efficaces. Ensuite, des visites seront organisées à Vauban à Fribourg-en-Brisgau, à Bedzed à Londres, à BoO1 à Malmö, à Hammarby Sjöstad, à Stockholm.

« Ces visites ont permis de prendre la mesure du décalage des pratiques constructives et urbanistiques françaises, au regard de l'avancée des pratiques dans les pays du nord de l'Europe. » (Directeur du service Urbanisme, Ville de Grenoble, 2012)

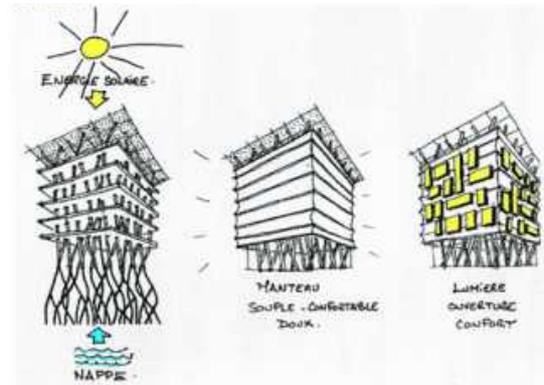
En conséquence, l'EcoQuartier de la Caserne de Bonne prend modèle et se place derrière cette première génération de quartiers durables européens.

Ces quartiers sont situés, soit dans les villes coordinatrices de la campagne européenne des villes durables (Hanovre, Malmö, Barcelone), soit dans des collectivités qui revendiquent un leadership précoce en matière d'écologie ou de développement durable (Stockholm, Fribourg-en-Brisgau, Tübingen, Munich). (Emelianoff, 2007, p.159)

⁷ Introduits par le Plan de déplacements urbains adopté par Grenoble Alpes Métropole en 2007, les Plans locaux de déplacements visent à traduire les objectifs de gestion de mobilité à l'échelle de secteurs particuliers de l'agglomération. Un Plan local de déplacements a notamment été élaboré sur Echirolles.

L'EcoQuartier grenoblois a été initié par les urbanistes de la Ville, Laurent Gaillard et Perrine Flouret, pour développer la volonté politique de l'adjoint à l'urbanisme, Pierre Kermen, élu écologiste. C'est une conjonction d'intérêts techniques et politiques qui s'est concrétisée dans un dispositif complet s'appuyant sur une opération, sur un outil de planification, le nouveau PLU et sur un outil de communication, la Biennale du développement durable. Ce dispositif permettant de favoriser une sensibilisation de tous les publics et de rattraper le retard français dans la culture de la durabilité.

Illustration n°2 : EcoQuartier – Projet Studio CREON



Source : Studio CREON, 2009

Ainsi l'EcoQuartier de Bonne est-il le premier exemple, pour la Ville de Grenoble, à prendre en compte, à grande échelle, des exigences du développement durable. Il se situe à proximité immédiate du centre ville et il correspond à un renouvellement des fonctions d'un secteur urbain par la transformation d'un site libéré par l'armée en 1994. Il a fait l'objet d'une démarche environnementale poussée qui lui a permis de bénéficier des aides du programme européen Concerto. Il a été conçu en miroir du premier Plan climat adopté en France, en 2005, et il a développé un savoir sur les innovations technologiques en matière d'habitat permettant

des économies d'énergies et la réduction des émissions de CO² et participant au rapprochement de l'écologie et de la densité urbaine. Cette démarche exemplaire a été récompensée en 2009 par le Grand prix national EcoQuartier.

« Il y a une dizaine d'années l'ADEME a mis en place une démarche d'analyses environnementales de l'urbanisme (AEU) pour laquelle elle a monté un réseau de bureaux d'études, elle a contribué à constituer un milieu professionnel sensibilisé. Auparavant, l'environnement était évoqué en amont des opérations d'urbanisme, avec les AEU, le développement durable s'est élargi aux questions de mixité, de ressources locales, et le lien entre transport et urbanisme s'est fait pour remplir des objectifs de qualité urbaine. Ces études environnementales ont rejoint les démarches de quartiers durables et des écoquartiers. » (Urbaniste, Agence d'Urbanisme de la Région de Grenoble, 2011)

Les EcoQuartiers revisitent les formes de l'unité de voisinage, pour mieux l'adapter aux pratiques contemporaines de mobilité et à la demande contemporaine de cohésion sociale.

« Pour promouvoir une mixité sociale dans les communes et les quartiers de l'agglomération : la mise en oeuvre des dispositions de la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) et la volonté politique locale doivent permettre d'atteindre en 20 ans un taux minimum de 20 % de logements à vocation sociale dans chacune des communes de l'agglomération. » (2020, Un projet pour l'agglomération grenobloise, 2003, p.26)

A Grenoble, L'EcoQuartier de Bonne a ouvert la voie des EcoQuartiers Beauvert, Blanche Monnier et Flaubert ; à Echirolles, avec l'EcoQuartier Centre 2 ; à Saint Martin d'Hères, avec l'EcoQuartier Daudet et sur diverses communes situées, proches du centre de l'agglomération comme Meylan, Fontaine, Saint Egrève et La Tronche ou plus éloignées comme Miribel-Lanchâtre et La Rivière.

A la suite des EcoQuartiers, majoritairement orientés vers une mixité entre habitat, commerces et services, les EcoParcs viennent répondre à la nécessité d'une gestion durable des parcs d'activités pour favoriser un développement pérenne des territoires. Cette gestion a été mise en place à Saint Egrève dans le cadre d'un projet partenarial entre la commune et La Métro. Elle repose sur de nouveaux partenariats entre les entreprises et les territoires.

« A Saint Egrève, nous avons eu beaucoup de chance, la collectivité a joué le jeu et les entreprises après négociation ont reconnu l'efficacité de la gestion de l'EcoParc et l'intérêt des performances atteintes pour la qualité de vie des employés. » (Urbaniste, La Métro, 2012)

Les trois axes d'une gestion durable ont été, l'économie, pour assurer le succès commercial du parc d'activités et favoriser le développement économique des entreprises implantées ; l'environnement pour prévenir les impacts des aménagements du parc et aider les entreprises à prendre en compte cette contrainte ; et le social pour faciliter l'accès à l'emploi pour tous, améliorer les conditions de travail des employés et favoriser les retombées positives sur le territoire. Cette expérience a permis de fixer des performances à atteindre dans les différents thèmes retenus comme prioritaires et de retenir les modes d'évaluation. L'Assistance à Maîtrise

d'Ouvrage Développement Durable mobilisé, a créé les conditions pour la reproductibilité des principes de cet EcoParc dans les futurs projets de La Metro.

« La Métro souhaite pérenniser cette démarche sur tous les secteurs de développement économique où elle est Maitre d'Ouvrage, afin de favoriser une démarche participative, un développement équitable et solidaire, des démarches transversales favorisant les stratégies partenariales et les synergies entre acteurs. » (Urbaniste, La Métro, 2012)

1.3 L'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme

1.3.1 Grenoble : l'accompagnement du Plan Local d'Urbanisme par un Guide pour une Haute Qualité Environnementale, Architecturale et Urbaine

La génération de Plans Locaux d'Urbanisme qui a suivi ces expérimentations transcrit la volonté de généraliser les acquis urbanistiques des EcoQuartiers.

« La détermination à mettre en œuvre des actions globales sur le long terme s'inscrit dans une démarche de ville durable, dont les stratégies expriment des enjeux régionaux et mobilisent d'importants moyens et dispositions qui se situent bien au-delà d'un EcoQuartier » (Broboff, 2011, p.1)

Le Plan Local d'Urbanisme, approuvé en 2005, a choisi de faire de Grenoble, une ville européenne durable et il s'accompagne d'un Guide pour une Haute Qualité Environnementale, Architecturale et Urbaine. L'élaboration de ces deux documents est concomitante au montage de l'EcoQuartier de Bonne, opération de construction neuve et l'Opération des Grands Boulevards, réhabilitation thermique d'un important quartier existant de Grenoble. Le Plans d'Urbanisme et les projets opérationnels se sont nourris mutuellement par accumulation et partage. Les EcoQuartiers ont assuré le passage vers des réalisations concrètes permettant de valider de nouvelles technologies de constructions neuves et l'Opération Programmée d'Amélioration Thermique de l'Habitat, OPATB, des Grands Boulevards a complété ces savoir-faire sur des constructions existantes. L'OPATB a permis de définir les bases de la campagne Mur/Mur portée par La Métro. L'objectif de cette campagne inscrite au Plan Climat est d'améliorer de manière significative l'isolation et le confort des copropriétés privées construites entre 1945 et 1975. Cette initiative a permis de pérenniser un savoir-faire et d'augmenter le périmètre d'intervention à toutes les communes de l'agglomération.

« Le financement par des programmes européens ou nationaux n'est pas le plus important, c'est les savoir-faire acquis, la fédération des acteurs présents sur le montage des EcoQuartiers et de l'OPATB, l'apprentissage des effets positifs de l'analyse et de l'évaluation permanente qui sont les points les plus importants. C'est une aventure humaine. » (Directeur du service Urbanisme, Ville de Grenoble, 2012)

Ainsi le PLU a-t-il pu se construire à partir des dispositifs d'aide au projet, des systèmes de management, des propositions de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage Développement Durable, reprises dans les cahiers des charges de ces deux projets majeurs de la Ville. C'est également à

l'occasion de la réalisation de ces projets que la Ville assoit de grands principes indiscutables et non négociables tels que la mixité, la densité, la compacité des formes urbaines ; l'accessibilité et l'intégration des personnes à mobilité réduite ; l'efficacité énergétique, les économies d'énergies et le recours aux énergies renouvelables. Le PLU décline dans tous ses articles les principes environnementaux, comme l'obligation d'une isolation par l'extérieur, article 11 de l'aspect extérieur de la construction, ou l'augmentation des sols perméables à la parcelle, articles 13 du traitement des espaces extérieurs. Par ailleurs, la Ville de Grenoble ne néglige pas ses acquis antérieurs pour alimenter la dimension sociale de son PLU. Dès 2005, les zones obligatoires pour la création de 20% à 30% de logements sociaux sont imposées avec une anticipation de la loi SRU de 2007.

« C'est dans la diversité de ses populations, issues de toutes origines, que la Ville de Grenoble a puisé l'essentiel de son énergie créatrice et fabriqué son identité. Pour répondre aux objectifs de maintenir les familles dans la ville centre, d'accueillir de nouveaux habitants et d'offrir à tous un réel choix de parcours résidentiel, le PLU vise à construire plus de logements et à améliorer le parc existant. » (PADD, PLU, Ville de Grenoble, 2005)

Enfin la dimension économique s'appuie sur les liens tissés par l'université, la recherche et la valorisation industrielle et dans son PADD, la Ville cherche à maintenir la croissance de l'emploi et à favoriser sa diversification par l'accueil d'activités nouvelles :

« Le PLU devra favoriser le maintien des activités traditionnelles compatibles avec l'environnement urbain. Dans le même temps, nous développerons l'insertion et l'économie solidaire pour permettre à chacun de s'intégrer. » (PADD, PLU, Ville de Grenoble, 2005)

1.3.2 Les initiatives des communes périphériques

Les communes de l'agglomération grenobloise ont suivi le même parcours, fortes de leurs expériences dans leurs Agendas 21 et leurs EcoQuartiers, elles ont transformé leurs essais en passant du projet à la planification. Dans un premier temps, la dimension environnementale a constitué la première ligne de leur transformation et c'est dans le domaine énergétique qu'elle est la plus apparente, avec une architecture de Haute Qualité Environnementale (HQE) et la conception de Bâtiments de Basse Consommation énergétique (BBC) à des coûts maîtrisés ; mais aussi avec une nouvelle gestion des eaux pluviales, des sols ou de la nature ; le recyclage des déchets et la préservation des ressources naturelles. Cette orientation techno-innovante a été favorisée par les incitations financières des programmes européens. Les innovations technologiques sont simples à comptabiliser et à évaluer, en conséquence elles sont plus simples à récompenser. Mais par la suite, les urbanistes ont développé dans les EcoQuartiers, des dimensions plus urbanistiques et sociales en reprenant contact avec les spécificités de leurs communes et les demandes politiques de leurs élus. D'une part, la programmation des logements, des commerces et des services a recherché une mixité fonctionnelle, une mixité sociale et un équilibre entre logements sociaux et privés. D'autre part, ces EcoQuartiers ont joué un rôle urbanistique par une mise en relation des périmètres de projets avec les quartiers voisins. Ils ont eu pour objectif d'apporter de la cohérence, à des territoires peu ou mal urbanisés, qui manquent d'unité et de liaisons.

La complexité des projets d'une part, et la diversité des thèmes abordés d'autre part, ont obligé les collectivités locales à travailler à toutes les échelles territoriales et pour différents documents stratégiques, PLU communal, bien sur mais aussi documents intercommunaux tels que le Plan Local de l'Habitat, le Plan de Déplacements Urbain, le Projet d'Agglomération ou le Schéma de Cohérence Territoriale. Les EcoQuartiers ont alors participé à la consolidation des centralités des communes à proximité immédiate de Grenoble, à l'articulation entre urbanisme et transport et à l'initiation d'un système vert et bleu. Les caractéristiques propres à chacune des collectivités, leurs histoires et leurs rapports au développement durable ont orienté leurs choix. Ainsi, à l'est de l'agglomération, Saint-Martin-d'Hères poursuit sa stratégie urbaine durable avec le prolongement des actions engagées, pour la mixité sociale et urbaine, l'articulation entre urbanisme et transport, la végétalisation des projets et les économies d'énergies et des ressources naturelles.

« C'est très tôt la recherche d'une articulation entre urbanisme et transport avec un tracé préfigurant le passage d'un transport collectif en site propre qui conduit les choix d'une ville durable. C'est le droit au transport pour tous. C'est la recherche d'une ville de la mixité urbaine et sociale qui joue sur des trames à occuper progressivement sur l'ensemble de la ville. » (Directeur du service Urbanisme, Ville de Saint-Martin-d'Hères, 2012)

« Et au sud de l'agglomération, le PLU d'Echirolles donne corps aux orientations de l'Agenda 21 local avec des dispositions d'urbanisme pour densifier, réduire les émissions de gaz à effet de serre, protéger les ressources, valoriser la biodiversité en ville ; et une généralisation de la charte de Qualité environnementale des bâtiments et des espaces extérieurs à l'ensemble des projets de la ville » (Directeur du service Urbanisme, Ville d'Echirolles, 2012)

Echirolles poursuit sa volonté de créer un véritable centre ville et de réconcilier par delà la coupure de la Rocade sud, les tissus urbains d'Echirolles, Grenoble et Eybens. Echirolles, véritable pôle secondaire de l'agglomération grenobloise, a connu une croissance démographique explosive dans les années 1960-1970, traduite par une urbanisation rapide donnant lieu à une multitude de quartiers entre lesquels la ville essaie de tisser des liens. Sa volonté de participer au jeu des polarités majeures de l'agglomération grenobloise passe par une requalification du réseau de voies et des espaces publics, la recherche de continuités environnementales et paysagères et la recherche d'une densification et d'une plus grande mixité. Dans le projet urbain Polarité Sud, les axes-clés du projet d'agglomération Acte 2 trouvent dans les territoires du Sud de l'agglomération un champ d'expression large et ouvert, propice à la créativité et à l'innovation, et l'opportunité de répondre concrètement aux enjeux de développement durable.

« La Polarité Sud c'est un exercice d'articulation qui permet de souder les équipes techniques des trois villes et de favoriser un portage politique de qualité dans un groupe de pilotage politique de qualité regroupant, Marc Baïetto, Eybens et La Métro, Michel Destot-Jérôme Safar, Grenoble et Renzo Sulli, Echirolles.» (Directeur du service Urbanisme, Ville d'Echirolles, 2012)

1.4 L'Eco-citoyenneté dans les quartiers d'habitat social

Grenoble et Echirolles ont choisi de ne pas limiter leurs actions de durabilité à de nouveaux projets d'EcoQuartiers, ou de nouvelles modalités de planification. Ces deux communes concentrent un nombre important de quartiers d'habitat social et elles se sont associées à la démarche Unis-Cités en Rhône-Alpes pour promouvoir une Eco-citoyenneté dans ces quartiers afin de sensibiliser les habitants aux comportements Eco-citoyens concernant les économies d'énergie et d'eau, le tri des déchets, l'éclairage, les transports pour susciter des initiatives citoyennes autour du développement durable.

*« Il s'agit aussi de poser la question de nouveaux modes de consommation pour enrayer la culture de l'excès, de trouver une sortie dans la course du rat, comme le propose Robert Frank, dans *luxury fever*. » (Chercheur, Université de Grenoble, 2012)*

Dans le contexte économique et énergétique actuel, les bailleurs sociaux de Rhône-Alpes portent de plus en plus attention aux questions environnementales, droit à un environnement sain pour tous et source d'économie financière pour des populations en difficulté économique. Dans un premier temps, l'association Unis-Cités, en collaboration avec le réseau des Espaces Infos Energie de Rhône-Alpes, les collectivités territoriales, l'ARRA HLM et d'autres bailleurs a initié un vaste programme de sensibilisation du public aux économies d'énergie et à la lutte contre les gaz à effet de serre. Les jeunes volontaires d'Unis-Cité sont intervenus, en 2007 et 2008, auprès des habitants de quartiers d'habitat social des communes de Grenoble et Echirolles, Puis dans ces mêmes quartiers, les Régies de Quartier ont pris le relai avec la création de pôles de développement durable et solidaire.

A Grenoble, sur le quartier Villeneuve-Village Olympique, la promotion du développement durable se fait à quatre niveaux différents : le travail de proximité, avec une sensibilisation des habitants à une meilleure gestion des déchets ; l'accompagnement des initiatives des habitants, notamment avec la création de jardins partagés et de compostages collectifs ; l'organisation de trois événements festifs dans l'année sur le développement durable. Enfin, la Régie de Quartier s'implique dans l'action pédagogique auprès des plus jeunes notamment dans les écoles.

« C'est bien entendu difficile, car accompagner les changements de comportement vers des gestes éco-citoyens sur un quartier populaire demande du temps, beaucoup de temps. Ceci dit, il y a une prise de conscience qui se fait peu à peu sur ces questions. Nous obtenons des résultats probants et visibles. » (Animateur, Régie de Quartier, Villeneuve, 2012)

La Régie de Quartier a initié un partenariat avec l'association SEL Alpin, dès sa naissance dans l'agglomération grenobloise. Il s'agit d'utiliser une monnaie solidaire pour inviter les habitants à découvrir les initiatives de l'économie sociale et solidaire. A partir de son expertise sur les thématiques de la réduction des déchets et de la promotion du réemploi, la Régie de Quartier propose une réponse innovante au problème du dépôt sauvage d'encombrants : l'apport volontaire gratifiant en déchèterie.

« Les habitants déplorent le dépôt sauvage d'encombrants en bas des immeubles. Un phénomène qui engendre des coûts importants : enlèvement et traitement des déchets,

dégradations. Pour améliorer cette situation, nous proposons de valoriser les gestes écocitoyens, dans un premier temps, le "simple" dépôt en déchetterie. Ce geste est valorisé en SEL, utilisable auprès des structures socio-culturelles et sportives du quartier. Ce projet nous semble un excellent moyen de sensibiliser et de responsabiliser les habitants au sujet de la réduction et de la gestion des déchets. » (Animateur, Régie de Quartier, Villeneuve, 2012)

1.5 L'acculturation locale à la ville durable

Pour appréhender la nature de l'acculturation grenobloise à la ville durable, nous avons réalisé, avec une équipe de chercheurs anglais, une analyse qualitative sur cette thématique. La méthode retenue dite *Q.METHOD*, permet de repérer les avis qui se répartissent du *light green* au *deep green*, elle permet de proposer un nombre conséquent d'énoncés, *ideal types* extraits d'une revue de littérature française et anglaise concernant le développement urbain durable et répartis en trois types d'énoncés, déclinés à partir des réponses apportées à trois questionnements.

Type 1, les définitions de la ville durable : Idées - Que sont les villes durables ? Acteurs - Qui conduit les politiques de développement urbain durable ? Motivations - Qu'est-ce qui motive les acteurs ?

Type 2, les racines des problèmes : Idées - Quelle est la source des problèmes des villes non durables ? Acteurs - Qu'est-ce qui cause ces problèmes ? Motivations - Quels sont les mesures incitatives ou comportementales qui constituent les futurs défis à relever ?

Type 3, les prescriptions : Idées - Qu'est ce que doivent être les villes durables ? Acteurs - Qui peut nous faire avancer ? Motivations - Quelles motivations, instruments ou mesures doivent être mis en place ?

Les personnes interrogées doivent classer les énoncés en fonction de leur degré d'accord ou de désaccord avec chaque énoncé et elles doivent expliciter leur choix. Chaque entretien dure entre 1h00 à 1h30 et notre panel comprend 20 personnes. Ce panel est constitué d'élus et de techniciens des collectivités locales ; de techniciens de structures parapubliques : CAUE, AURG, ALEC ; de représentants de la société civile : habitants de quartiers et techniciens de régies de quartiers, association de protection de l'environnement, acteurs économiques et d'universitaires développant un enseignement sur le développement durable. La même enquête qualitative a été menée dans la Ville de Bristol en Grande-Bretagne et les résultats de ces deux enquêtes seront présentés à la fin de l'année 2013, à Grenoble, lors du colloque de valorisation des travaux POPSU 2.

2. DES INITIATIVES SECTORIELLES A L'ECHELLE INTERCOMMUNALE

L'agglomération grenobloise a pendant longtemps été organisée sous forme d'un syndicat intercommunal dont les compétences étaient la programmation des grandes infrastructures (assainissement et épuration des eaux usées, eaux pluviales, traitement des ordures, voirie et réseaux urbains). La transformation du syndicat en communauté de communes, puis en communauté d'agglomération (2000), si elle conduit à un renforcement progressif des compétences dans le champ de l'aménagement (développement universitaire, habitat et logement, politique de la ville et du renouvellement urbain, zones d'activités économiques) ne remet pas radicalement en cause les vocations « techniques » de gestion des réseaux de Grenoble Alpes Métropole.

2.1 Les Plans de déplacements urbains

L'agglomération grenobloise est connue à l'échelle nationale voire européenne pour les initiatives prises de longue date dans le domaine des déplacements. Au début des années 1980, elle a été, avec Nantes, la première agglomération à réinstaller sur son territoire un tramway et depuis cette date elle a multiplié les initiatives ayant trait au développement des transports en commun et à la promotion de la mobilité douce (vélo et dans une moindre mesure marche à pieds). Elle s'est doté en 1973 d'une autorité organisatrice, un syndicat mixte⁸ qui associe l'établissement public de coopération intercommunale⁹ et le Département de l'Isère, un syndicat qui a voté l'instauration du versement transport et qui a mis en place dès 1987 un premier Plan de déplacements urbains dont l'objectif principal était la poursuite du développement du réseau de tramway. Cette structuration s'est accompagnée de la constitution d'une équipe technique de maîtrise d'ouvrage (d'abord partagée entre l'agence d'urbanisme et le Syndicat mixte des transports en commun, puis de plus en plus internalisée au Syndicat) et par le développement d'une connaissance de plus en plus approfondie des phénomènes de mobilité avec le lancement à date régulière d'Enquêtes Ménages-Déplacements¹⁰.

2.1.1 Les objectifs environnementaux du second Plan de déplacements urbains

Le lancement de l'étude d'un nouveau Plan de déplacements urbains intervient parallèlement à l'adoption de la loi *sur l'air et l'utilisation de l'énergie* (30 décembre 1996) dans un contexte marqué par de nombreuses controverses entre élus, acteurs économiques et associations à propos de la création d'une nouvelle rocade, dite rocade nord, qui permettrait de boucler le contournement autoroutier de l'agglomération. Elle intervient dans un contexte de renforcement de la coopération intercommunale qui s'est traduit en 2000 par la création d'une communauté d'agglomération. Le Plan de déplacements urbains de 2000 témoigne d'une volonté des autorités intercommunales (la direction des politiques de transports de la commune) de dépasser les approches sectorielles qui marquent jusque-là en profondeur l'approche des problèmes de mobilité.

⁸ Le Syndicat mixte des transports en commun (SMTC).

⁹ Cet établissement public a pris la forme d'un simple syndicat intercommunal, puis d'une communauté de communes et a été transformée le 1^{er} janvier 2000 en communauté d'agglomération (Grenoble Alpes Métropole).

¹⁰ Enquêtes Ménages-Déplacements de 1985, 1992, 2000 et 2010.

« La spécificité d'un Plan de déplacements urbains est sa démarche globale [en gras dans le texte]. En effet jusqu'alors, les problèmes de voirie, de stationnement ou de transports publics étaient généralement traités de façon séparée. On pouvait ainsi réaliser des investissements publics contradictoires, par exemple une bonne desserte en transport collectif du centre-ville et la création d'un grand parking pour voitures particulières au même endroit. » (Plan de déplacements urbains, 2000, p.10)

Cette volonté de monter en généralité se traduit donc par un souhait de remettre en cause la division des rôles établie entre l'administration d'Etat en charge des routes et la communauté d'agglomération en charge des transports en commun. Elle se traduit aussi par le désir de faire de la mobilité douce un objectif à part entière de la politique des déplacements.

Le Plan de déplacements urbains de 2000 est innovant à deux titres :

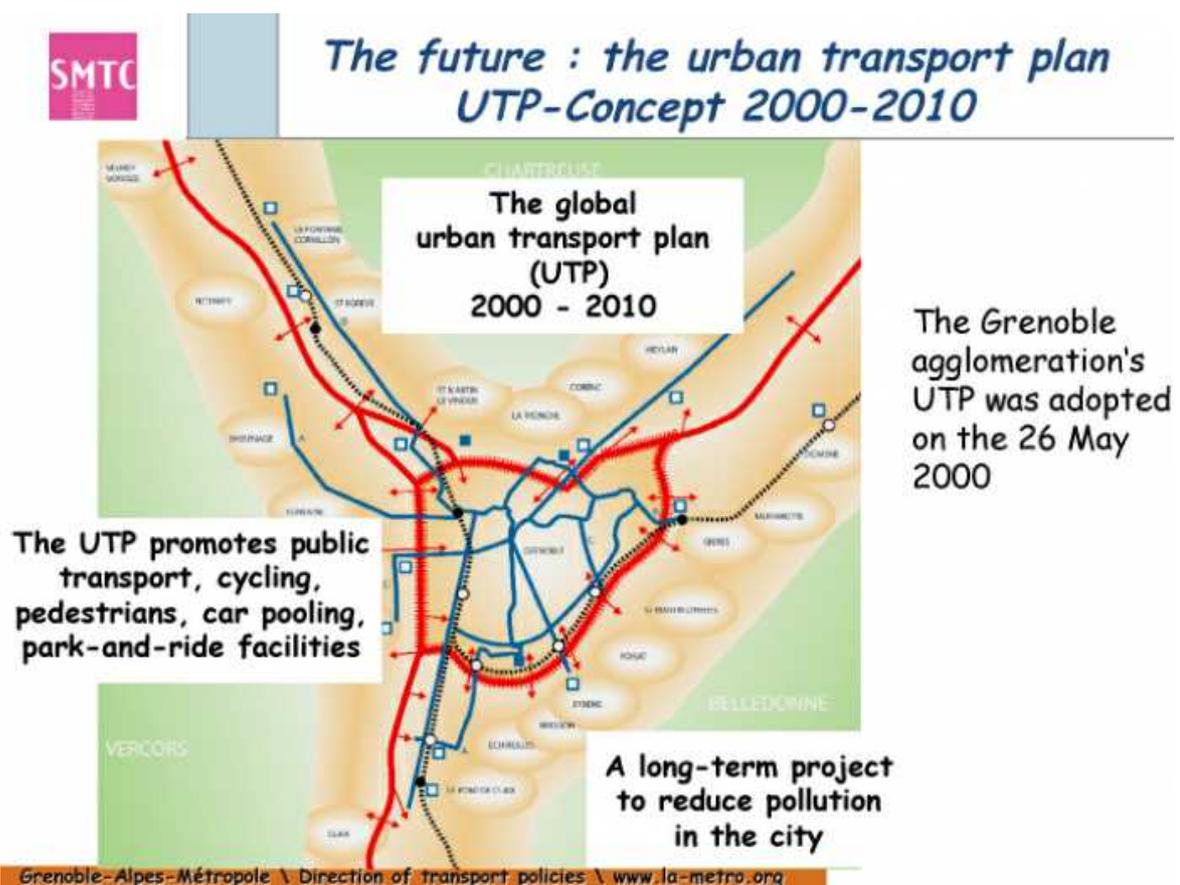
- son processus d'élaboration fait une large place à la concertation et à la confrontation entre des points de vue contradictoires,
- son contenu propose une approche globale de la mobilité et tente une première articulation entre transports et urbanisme.

Pour échapper à une expertise technique, jusque-là monopolisée par les deux organismes publics que sont la Direction Départementale de l'Équipement (qui, en 1993, dans le cadre du Dossier de Voirie d'Agglomération insiste sur la nécessité d'achever la contournement de l'agglomération dans la perspective d'une autoroute entre Grenoble et Sisteron) et l'agence d'urbanisme, la communauté d'agglomération et le Syndicat mixte des transports en commun demande à trois experts (deux universitaires, l'un suisse, l'autre français et le président de l'Association pour le développement des transports en commun) de formuler un diagnostic de la mobilité dans l'agglomération et cette démarche est prolongée par une commande passée à deux groupements d'études (associant spécialistes des transports et urbanistes) de scénarios de déplacements (poursuite des actions engagées, priorité aux modes alternatifs, développement tous modes) qui sont synthétisés dans le cadre d'un Avant-projet d'organisation générale des déplacements. L'ensemble de cette démarche préalable est suivi par un comité de pilotage et des groupes thématiques qui réunissent élus, professionnels, représentants des administrations d'Etat, du Département, de la Région et acteurs de la société civile.

Le Plan de déplacements urbains fait référence, aux objectifs, de la loi *sur l'air et l'utilisation de l'énergie*, qui insistent sur la nécessaire préservation de l'environnement et plus particulièrement de la qualité de l'air au moyen de la réduction de la part modale de la voiture dans les déplacements urbains. Atteindre de tels objectifs implique l'abandon d'une stratégie fondée sur la seule amélioration de la qualité de l'offre de transports communs pour agir simultanément sur la régulation des différents modes de déplacements et sur la politique de stationnement. S'il y a montée en généralité, volonté de promouvoir une approche intersectorielle et transversale, la stratégie adoptée ne relève pas encore des démarches globales qui sont par la suite construites au nom de respect des principes de développement durable.

Le Plan de déplacements urbains débouche sur l'adoption d'un « *concept de mobilité* » qui propose d'achever le bouclage de la rocade appelée à devenir un « *ring* » le long duquel sont implantés les parkings relais, les haltes ferroviaires et les stations de tramway. A l'intérieur de ce ring, c'est-à-dire dans un territoire qui correspond grosso modo à la ville-centre et à sa première couronne de banlieue, priorité est donnée aux transports en commun, au vélo et à la marche à pieds. La traversée en voiture de cet espace élargi de centralité est découragée grâce à l'adoption d'un plan de circulation dit en marguerite. Une stratégie est adoptée en matière de stationnement avec le développement des parkings relais et l'adoption dans les espaces centraux d'une tarification qui pénalise le stationnement de longue durée.

Illustration n°3 : Le concept de mobilité



Projets structurants d'infrastructures dans l'agglomération grenobloise à l'horizon 2010

Source : La Métro, 2000

Le Plan de déplacements urbains revient à maintes reprises sur le respect des objectifs environnementaux de la loi *sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie*. Il prend des engagements en matière de qualité de l'air, de limitation des gaz à effets de serre, de lutte contre le grignotage de l'espace public par la voiture et de réduction des nuisances sonores. Pour atteindre de tels objectifs, il insiste sur la nécessité de construire une démarche transversale et globale avec notamment la mise en avant du thème de l'intermodalité (approche tous modes et intégration des politiques de stationnement), sans pour autant évoquer de manière explicite le thème du développement durable. Il est par contre fait référence à l'instauration progressive et durable d'un nouvel équilibre entre les différents modes de déplacements.

2.1.2 Le troisième Plan de déplacements urbains : l'articulation urbanisme/transports

La mise à l'étude en 2005 d'un nouveau Plan de déplacements urbains s'explique par l'annulation du plan précédent par le Tribunal Administratif suite à un recours de différents groupes écologiques qui contestent le projet de rocade nord (appelée aussi tunnel sous la Bastille) qui aurait du permettre d'achever le ring partie prenante du concept de mobilité. Le nouveau plan n'apporte pas de bouleversement par rapport aux objectifs fixés dans le plan de 2000, il s'appuie sur un approfondissement du diagnostic (sur la base d'une enquête ménages-déplacements portant sur un périmètre élargi) et propose un échéancier des actions plus précis : si la période 2000-2006 a été pour l'essentiel consacrée à l'entrée en fonctionnement de la troisième ligne de tramway et au soutien à la mobilité douce, la période 2006-2012 devra voir la réalisation de la rocade nord, présentée comme un élément essentiel pour mener à bien une stratégie d'intermodalité.

La réécriture des objectifs (instaurer un nouvel équilibre modal, améliorer l'accessibilité pour tous aux différentes fonctions urbaines en privilégiant les alternatives à la voiture, favoriser un meilleur partage de la voirie et de l'espace public entre les différents modes de déplacements) conduit à mettre l'accent sur la nécessité de limiter l'étalement urbain. L'équilibre de fonctionnement des lignes lourdes de transports en commun (tramway et dans une moindre mesure bus à haut niveau de service) est en effet difficile à atteindre dans des zones peu urbanisées. L'entrée en vigueur des nouvelles lignes doit donc être accompagnée de stratégies d'intensification de l'urbanisation dans le cadre de démarches contractuelles associant les communes et le Syndicat mixte des transports en commun. Ce dernier prévoit la mise en place à cet effet de deux nouveaux outils : la Charte urbanisme/transports (*Faire la ville avec les transports*, AURG, SMTC, 2007) et les Contrats d'axe.

La Charte fixe une série de principes pouvant favoriser une meilleure articulation des interventions dans le champ des transports (dont la responsabilité est intercommunale) et dans le champ de l'urbanisme (dont la responsabilité est communale). Elle met en place un processus partenarial de travail favorisant une coordination des études préalables (études des variantes de tracé, études des potentialités d'intensification urbaine dans un fuseau) avant la signature du contrat qui précisent les engagements respectifs des co-contractants : engagement financier du Syndicat mixte des transports en commun à réaliser la ligne et les aménagements qui l'accompagnent, engagement des communes traversées à inscrire une stratégie d'intensification dans leur Plan local d'urbanisme, à mettre en place de nouvelles normes de stationnement, à réorganiser les pistes cyclables en fonction des nouveaux arrêts de tramway... Cette démarche engagée sur la ligne D (un prolongement du réseau sur les communes résidentielle de l'ouest de l'agglomération en rive droite de l'Isère) est rendu possible par une implication du Syndicat mixte des transports en commun qui finance une partie des études urbaines communales et met à dispositions les professionnels de la direction des politiques de mobilités et de l'agence d'urbanisme pour l'animation de la démarche.

Le Plan de déplacements urbains de 2007 propose donc la mise en œuvre d'une stratégie urbanisme/transports qui figure au premier plan des principes d'actions sur lesquels doivent être fondées les politiques de développement urbain durable préconisées par l'Union

Européenne comme par les différents gouvernements nationaux des pays qui la composent. Il constitue le cadre dans lequel se mettent progressivement en place de nouvelles démarches partenariales entre communauté d'agglomération et communes, démarches qui se traduisent par la signature de contrats – il faut à ce propos souligner le caractère pionnier de l'agglomération grenobloise pour la mise en œuvre des contrats d'axes – qui définissent les engagements réciproques de ces deux niveaux de gouvernement du territoire dans le champ des déplacements et de l'urbanisme. S'inventent ainsi de nouvelles articulations entre les différents moments d'un processus de planification territoriale qui, à l'instar de ce qui se passe dans de nombreuses autres métropoles européennes, ne répond plus à un cheminement séquentiel et linéaire qui voudrait que l'on parte nécessairement du plan territorial intercommunal (le Schéma de cohérence territoriale par exemple) pour passer ensuite aux documents de programmation sectorielle (Plan de déplacements urbains, Programme local de l'habitat...) et arriver enfin au Plan local d'urbanisme et aux projets opérationnels. Les différents types de plan et de programme sont le plus souvent élaborés simultanément et les ajustements nécessaires supposent l'invention de cadres nouveaux de négociation entre les acteurs publics (et dans une moindre mesure privés) du processus de planification territoriale.

Les Plans de déplacements urbains de 2000 et 2007 proposent donc une approche globale de la mobilité et une meilleure articulation des interventions dans les champs des déplacements, de l'environnement et de l'urbanisme, mais - et c'est là une sorte de paradoxe - ne retiennent pas comme nécessaire de justifier ces choix au nom du développement urbain durable. Tout au plus font-ils référence à la nécessité de parvenir à l'instauration d'une agglomération durable qui serait accessible, favoriserait la proximité entre habitations, activités et services et réussirait le pari d'une circulation apaisée sur l'ensemble du réseau de voies et d'espaces publics. La référence à la durabilité apparaît de manière plus implicite qu'explicite.

2.1.3 Le Plan de déplacements urbains en cours d'élaboration¹¹

Suite à l'annulation du précédent Plan de 2007, le Syndicat Mixte des Transports en Commun décide, par une délibération du 28 septembre 2009 de lancer un nouveau Plan de déplacements urbains qui couvrirait la période 2012-2030. Echaudés par les nombreuses contestations à l'égard des deux précédents PDU, qui intégraient le projet de rocade nord, les élus du SMTC décident, à l'occasion du nouveau Plan de déplacements urbains, de renforcer la concertation et d'en renouveler les modalités.

a) Des modalités renouvelées de concertation

Au fur et à mesure de son avancement, le Plan de déplacements urbains fait l'objet de présentations, de discussions et de propositions dans le cadre de trois scènes de négociation : les *Cafés du PDU*, l'*Atelier Citoyen* et le *Comité des sages*.

¹¹ Un des auteurs de ce rapport, Gilles Novarina, est par ailleurs membre du Comité des sages qui, dans le cadre d'une approche renouvelée de la concertation, est appelé à assurer une mission d'expertise et de conseil auprès du Comité syndical. Sa participation au Comité des sages lui a permis de recueillir des informations sur l'élaboration (en cours) du Plan de déplacements urbains. Sa position n'était pas véritablement celle d'un observateur participant, puisqu'il a participé aux discussions et formulé des avis. Aussi, pour maintenir une distance juste à l'égard du processus en cours, il a été procédé à une relecture et à une analyse de l'ensemble de la documentation (interventions introductives, notes préparatoires, compte-rendu) fournie aux membres du Comité des sages.

- Les *Cafés du PDU* doivent permettre de sortir du cadre habituel de la réunion publique. Organisés en des lieux différents de l'agglomération, ils doivent permettre de parler de manière ouverte des déplacements, de connaître le point de vue des citoyens à partir de leurs usages et de leurs habitudes et de percevoir leurs visions de l'avenir. La convivialité des réunions est perçue comme un moyen privilégié de faire émerger « *l'expérience d'usage* » des habitants : « *chaque rendez-vous est organisé selon le même modèle : des tables recouvertes de nappes blanches et de fleurs aux couleurs du SMTC, des feutres disposés çà et là et quelques rafraîchissements à disposition des participants* ». Rien dans ces dispositions matérielles ne tient au hasard, ce qui conduit le directeur de la mobilité et des transports de Grenoble Alpes Métropole à déclarer « *si on vous a mis des nappes blanches, c'est parce qu'on part d'une feuille blanche.* » (*Penser ensemble la mobilité pour tous dans l'agglomération grenobloise*, 2010). Une synthèse des discussions et des travaux menés dans le cadre des Cafés fait l'objet d'une présentation devant le Comité des sages, puis à l'occasion des Forum du PDU.

- L'*Atelier Citoyen* réunit à deux reprises pendant trois jours une trentaine de personnes choisies en fonction de critère de représentativité des générations et des catégories sociales. Le SMTC confie à cet Atelier la mission de construire des propositions à partir d'une confrontation des expériences individuelles. L'Atelier Citoyen, dont les travaux font l'objet de compte-rendu devant le Comité des sages, présente à deux reprises ses propositions lors des Forums du PDU. Un Atelier réunissant les principaux acteurs économiques et sociaux (Chambres consulaires, organisations patronales, syndicats ouvriers, Conseils de développement...) est par ailleurs organisé.

- Le *Comité des sages* réunit des consultants (en provenance d'entreprises de gestion de réseaux de transports ou de l'administration publique), des chercheurs (spécialistes de la mobilité ou de l'urbanisme) et des représentants du monde associatif (Association pour le développement des transports en commun, association L'AGGHLO réunissant à l'échelle de l'agglomération les unions ou comités de quartier, Conseil de développement...). La mission assignée à ce comité est de produire un regard décalé (en rupture avec les conclusions des précédents Plans de déplacements urbains) sur le diagnostic de la mobilité, les scénarios de mobilité et de planification territoriale et sur les orientations. Les membres du comité n'étant pas partie prenante de la politique menée, ils peuvent plus facilement que d'autres produire des idées et des solutions nouvelles. Présidé par un ancien directeur général de Kéolis, le Comité des sages bénéficie pendant toute la durée de ses travaux de l'appui d'un consultant (Yves Mathieu de Missions Publiques) qui a par ailleurs en charge l'animation des Cafés du PDU et de l'Atelier Citoyen. Les réunions du Comité des sages, qui s'échelonnent de 2010 à 2012, comprennent une partie de discussion de l'avancement de l'élaboration et une partie de travail en ateliers débouchant sur des recommandations. Chaque réunion du Comité se conclut par un moment de discussion avec le président du SMTC. Le Comité des sages formule à deux reprises (octobre 2010 et décembre 2012) un avis qui fait l'objet d'une présentation publique lors d'un *Forum du PDU*.

Le dispositif de concertation apparaît complexe, il prévoit à la fois la mobilisation des acteurs de la société civile impliqués de longue date dans le débat sur la mobilité et qui peuvent être considérés comme de véritables *stakeholders* (ou porteurs de points de vue) et des habitants moins habitués aux règles des réunions publiques et plus à l'aise dans des formes plus intimes

de travail en commun. Il fait du Comité des sages une sorte de lieu de synthèse des positions en présence et un garant de l'ouverture du débat. La participation d'experts ou de chercheurs étrangers à ses travaux en fait le cadre d'une intense activité de *benchmarking*. La présence des techniciens du Syndicat mixte des transports en commun lors de toutes les réunions et le recours à un animateur du processus de concertation favorise la capitalisation des résultats.

b) Un « *PDU de gestion et de services* » plus qu'un « *PDU d'infrastructures* »

Le nouveau Plan de déplacements urbains apparaît comme une nouvelle étape de l'histoire des politiques de déplacements dans l'agglomération. Cette histoire est marquée par quelques grandes étapes – il est à noter que les présentations des décideurs et des chercheurs sont identiques à ce propos – qui voit l'agglomération se détacher au début des années 1970 du choix du tout routier pour privilégier dans les années 1980 le développement du réseau de tramway. La prise de conscience de l'absence de lien direct entre augmentation de l'offre de transports en commun et la baisse du recours à la voiture conduit à l'adoption dans le cadre du Plan de déplacements urbains de 2000 d'un concept multimodal, puis de l'accent mis sur la nécessaire articulation urbanisme/transports (PDU de 2007). L'élaboration du nouveau Plan de déplacements urbains intervient dans un contexte de crise budgétaire : l'amélioration du réseau de transports en commun ne se traduit pas par des recettes commerciales supplémentaires permettant de couvrir les dépenses de fonctionnement supplémentaires, d'où une croissance de la participation des collectivités locales. Les ventes de billets et d'abonnements aux usagers représentent 16% des recettes de fonctionnement et entre 2000 et 2009 le soutien financier de Grenoble Alpes Métropole et du Département de l'Isère est passé de 19,9 millions à 4,7 millions d'euro, alors que dans le même temps (2008), ces deux collectivités contribue à hauteur de 32,7 millions d'euro chacune au budget du Syndicat mixte des transports en commun. (Blais J., Reynaud I., Van Eibergen H., 2010, p.24). Ce contexte d'envol des dépenses de transports est rappelé constamment par les élus du SMTC et est intégré rapidement dans les réflexions du Comité des sages qui multiplie les réflexions sur le coût et la tarification des transports publics et sur l'éventuelle mise en place d'un péage urbain, en prenant appui notamment sur des expériences étrangères. (*Embouteillages, stress, pollution : le péage urbain, une solution ?*, 2011).

L'hypothèse, rapidement retenue par les différents acteurs impliqués dans l'élaboration du Plan de déplacements urbains, est qu'une fois achevées les infrastructures en cours (achèvement de la nouvelle ligne E de tramway reliant Grenoble au Fontanil, prolongement de la ligne A jusqu'à Pont-de-Claix, projet de transport par câble entre Fontaine et le Vercors, aménagement de l'échangeur du rondou) il ne faut pas attendre de financement de nouvelles infrastructures. Le nouveau Plan de déplacements urbains, qui propose une programmation à l'horizon 2030, se présente donc comme un plan de gestion et de service, dont l'objectif est de faire mieux sur la base d'un niveau constant d'infrastructures. Le réseau de transports en commun, avec 53% de la population et 61% des emplois localisés à moins de 500 mètres d'un arrêt de bus ou de tram, est l'un des plus fréquentés si on le compare à ceux des villes de taille comparable. (Blais J., Reynaud I., Van Eibergen H., 2010, p.24). L'Enquête ménages déplacements 2010 dont les résultats sont présentés au cours de l'élaboration du nouveau Plan de déplacements urbains confirme d'ailleurs que les objectifs des PDU de 2000 et 2007 sont en large partie atteints : la part des transports en commun est montée à 17%, celle de la voiture est descendue à 48%, celle de la marche à pieds est supérieure aux attentes (31% au lieu de 27%) ; l'objectif

concernant les deux roues est loin d'être atteint (4% au lieu de 8%) et ce malgré une augmentation de l'usage du vélo¹². Il convient donc de rendre encore plus performant le système en place en matière de déplacements.

Peut-être faut-il y voir l'influence des anciens exploitants de réseaux ou des économistes du Laboratoire d'économie des transports de Lyon, le Comité des sages joue un rôle d'importance dans l'adoption d'une position réaliste prenant en compte les contraintes budgétaires dans la réflexion : il plaide tour à tour pour une information transparente permettant aux usagers de connaître la réalité des coûts, pour le refus de la gratuité, avancée par certains membres de l'Atelier citoyen, et pour la recherche de nouvelles sources de financement pouvant suppléer la stagnation du Versement Transport. Progressivement nombreux sont les participants aux Cafés du PDU ou aux Ateliers citoyens qui se montrent convaincus par cet argumentaire. Lors de la restitution de leurs travaux lors du premier Forum du PDU (octobre 2010), les participants à ces Cafés parlent par exemple de conserver l'existant tout en l'améliorant le plus possible. C'est en s'appuyant sur les recherches en cours sur les pratiques de mobilités (qui font l'objet de présentations devant le Comité des sages) qu'il va être possible d'ouvrir le champ des possibles et d'envisager d'autres formes d'action à même d'améliorer les performances du système de déplacements existant à l'échelle de l'agglomération grenobloise.

c) S'appuyer sur les pratiques individuelles pour proposer une nouvelle approche de la mobilité

Les recherches, conduites notamment dans le cadre du laboratoire PACTE Territoires (sous la responsabilité de Sonia Chardonnel et Kamila Tabaka), insistent sur la moindre importance des motifs obligés (se rendre à son lieu de travail ou d'étude) dans les comportements de mobilité et soulignent le rôle des individus dans la construction de comportements de mobilité articulant différentes exigences. La fonction des Cafés du PDU comme des Ateliers citoyens est de saisir les transformations en cours de ses pratiques de mobilité : peut-on envisager que la baisse de mobilité constatée dans les enquêtes récentes soit durable ? Assiste-t-on à l'émergence de nouveaux comportements vis-à-vis de l'automobile ? Peut-on s'appuyer sur l'autopartage et le covoiturage pour construire de nouvelles stratégies d'action publique ? Faut-il jouer sur la contrainte ou l'incitation pour favoriser une évolution des comportements de mobilité ?

Le Comité des sages s'engouffre dans cette brèche et lors de la formulation de son premier avis¹³ en appelant de ses vœux le passage d'une gestion des mobilités par les collectivités publiques à une « *intelligence des mobilités* », résultant de l'action conjointe des collectivités, des individus et des parties prenantes du territoire. Il propose de « *placer l'humain au cœur du PDU* » et pour accompagner l'émergence de nouvelles pratiques, il recommande de jouer sur les incitations plutôt que les contraintes (conformément à une recommandation de l'Atelier citoyen), de mettre l'accent sur la fiabilité du service plutôt que sur la vitesse des moyens de déplacement et préconise la construction d'un Plan de déplacements urbains flexible et adaptable. Le comité syndical du Syndicat mixte des transports en commun reprend à son

¹² Document introductif au sixième Comité des sages (21-22 octobre 2011).

¹³ *Avis du Comité des sages*, SMTC, 2010, présenté à l'issue de la phase d'impulsion et de sensibilisation, à l'occasion du premier Forum du PDU (23 octobre 2010).

compte ces recommandations et dans une séance du 11 juillet 2011 consacrée à l'évaluation du travail en cours, il fixe trois grandes orientations pour le nouveau Plan de déplacements urbains : anticiper les ruptures et préparer la ville de l'après pétrole ; placer l'humain au cœur du PDU ; optimiser l'offre de transports collectifs tout en tenant compte des contraintes budgétaires.

d) Les actions envisagées

Sur la base de ces orientations, cinq leviers d'actions sont proposés : développer le covoiturage, promouvoir les modes actifs et notamment la marche à pieds¹⁴, mettre en place un accompagnement personnalisé pour faire évoluer les comportements, rationaliser l'organisation du réseau de transports en commun, construire une stratégie en matière de transports de marchandises.

Une première série d'actions vise à influencer sur les comportements de mobilité de manière à favoriser les transferts modaux de la voiture (utilisée en solitaire) vers d'autres modes. Partant du principe qu'il faut préférer l'incitation à la contrainte, le Syndicat mixte des transports en commun préconise de jouer sur le regroupement de l'information sur les différents services et sur une tarification unique. Et ce sont des pistes d'action voisines qui sont évoquées pour la promotion de la marche à pieds et des modes actifs, ce qui conduit quelque peu à oublier l'enjeu d'une amélioration de la continuité des cheminements piétonniers à l'échelle de l'agglomération (alors qu'il s'agit d'une compétence qui est restée communale).

Une seconde série d'actions concernent l'amélioration du fonctionnement des transports en commun qui passe par une rationalisation de leur organisation. Les bureaux techniques en charge des études du Plan de déplacements urbains soulignent à ce propos un paradoxe : le réseau grenoblois apparaît comme particulièrement performant et le tramway est à ce point plébiscité (55% des déplacements en transports en commun) qu'il est devenu une « caractéristique identitaire de l'agglomération », (TANSITEC, INDDIGO, MENSIA, INGEROP, 2011, p.9.) tant et si bien qu'il en vient à occulter le bus qui dans certaines situations peut s'avérer un moyen plus rapide. Il convient donc de revaloriser ce moyen de transport et de montrer que le bus à haut niveau de service peut s'avérer une alternative efficace au tramway dans des situations urbaines de moyennes densités.

Une troisième série d'actions regroupent l'amélioration du réseau de pistes cyclables, la rationalisation du stationnement, une meilleure utilisation des voiries rapides urbaines par les transports en commun et une organisation du transport de marchandises et des livraisons permettant de limiter les impacts négatifs sur la qualité de l'air.

Il y a là une reprise de bien des principes avancés par les stratégies de développement urbain durable alors que le terme même de durabilité est rarement évoqué. Les acteurs grenoblois se perçoivent bien souvent comme des sortes de pionniers des politiques de mobilité. C'est sans doute ce qui explique qu'ils ne ressentent pas la nécessité de s'appuyer sur le développement

¹⁴ Le 28 septembre 2012, la journée d'études, intitulée *La marche c'est le pied !*, est organisée par Grenoble Alpes Métropole, le Syndicat mixte des transports en commun et l'Institut d'Urbanisme de Grenoble. Partant du principe que se déplacer à pied reste le mode le plus efficace pour les trajets courts et que la marche constitue par ailleurs un mode d'accès privilégié aux transports en commun et favorise ainsi leur développement, les organisateurs de cette journée cherchent à imaginer de nouvelles pistes d'actions (recours aux services numériques, meilleur partage de la voirie, mise en place d'un Plan piétons) pour le développement de ce mode de transport universel.

urbain durable pour justifier leurs stratégies et leurs actions auprès des acteurs locaux comme nationaux.

Les Plans de déplacements urbains de 2000 et 2007 ont contribué à faire émerger la question de l'articulation entre déplacements et urbanisme et l'agglomération s'est dotée à partir de 2007 de nouveaux outils (Charte Urbanisme Transports, Contrats d'axe) dont l'objectif est la construction d'un partenariat entre échelon intercommunal et échelon communal. Les Contrats d'axe ont permis à Grenoble Alpes Métropole de lancer des démarches contractuelles associant autorité organisatrice de transports et communes pour mettre en œuvre des projets de densification le long des axes importants de transports en commun. Les *Transit Oriented Developments* (TOD's), chers aux *new urbanists* américains, constituent une inspiration, il est vrai un peu lointaine, de cette nouvelle démarche.

« Au départ, l'initiation de la démarche de contrat d'axe avait des objectifs économiques pour le SMTC et le discours porté était de nature économique ; puis il y a eu un discours d'accompagnement sur la qualité de vie en ville visant à faire accepter la densification et enfin ce discours s'est appuyé sur l'argument du développement durable. De fait, les communes se sont emparées du discours sur le développement durable pour expliquer aux populations les transformations urbaines de densification. » (Anne-Marie Maür, séminaire collectif, 2011).

Par ailleurs, la Métro s'est appuyée sur la réflexion sur le chronoaménagement, au service d'une ville apaisée, réflexion piloté par l'Etablissement Public du SCoT de la Région Urbaine Grenobloise, dans le cadre des ateliers du Grenelle de l'environnement. Le déploiement de ce nouveau concept consiste à intervenir sur la mise à «distance-temps» des territoires pour réinventer la proximité et ce concept se matérialise par la diminution des vitesses, la requalification urbaine des infrastructures et la réduction des coupures urbaines. Les Plans de déplacements urbains ont donc constitué un vecteur d'articulation des deux champs de l'action publique que sont l'urbanisme et les transports et ont ainsi contribué à la construction d'une approche du développement urbain durable appropriée aux caractéristiques de l'agglomération grenobloise.

Aujourd'hui, le futur Plan de Déplacements Urbains 2014-2030, en cours d'élaboration, se propose de renforcer l'irrigation multimodale et la structuration urbaine des polarités de l'agglomération et établit :

« un schéma de l'armature urbaine, afin d'organiser le débat au niveau de l'agglomération sur les lieux vers lesquels doivent converger les différentes politiques d'aménagement (foncier, déplacements, habitat, économie, équipements...) » (2020 *Un projet pour l'agglomération grenobloise*, 2003, p 33).

Le débat est désormais ouvert et les urbanistes, qui ont été missionnés pour réfléchir à la nature réelle de l'organisation multipolaire, Géraldine Pflieger et Yves Sauvage se positionnent ainsi : *« il nous a semblé que deux familles de scénarios du PDU pouvaient être utilement*

référéées à cette thématique de la polarisation : soit elle prend une réalité structurante du territoire d'agglomération : famille polarisation ; soit elle permet simplement la valorisation de sites difficiles et ne freine pas le remplissage de la cuvette : famille « isotropie ».

2.2 Le Plan climat local

Les politiques climatiques constituent un des volets du développement urbain durable. Le Plan climat local vise à lutter contre le changement climatique, en diminuant les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) par le développement des énergies renouvelables et la limitation des consommations énergétiques. Lancé en mai 2005 par Grenoble Alpes Métropole, il a fait l'objet d'une convention avec la Région, le Département, le Syndicat Mixte des Transports en Commun, la majorité des communes de l'agglomération (25 communes sur 26), les fournisseurs d'énergie, les bailleurs sociaux, l'ADEME, le Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement et le Rectorat. L'animation et le suivi du Plan climat local ont été confiés à l'Agence Locale de l'Energie.

2.2.1 Le copier-coller des objectifs nationaux : penser globalement, agir localement

Le Plan climat local de l'agglomération grenobloise apparaît comme une concrétisation des engagements pris par la France, à l'échelle internationale, lors de la signature la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. L'agglomération grenobloise a été la première en France à répondre à la sollicitation du Plan climat national pour prendre des mesures locales en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Dès son lancement, pour justifier l'urgence à agir, le Plan climat grenoblois fait référence à des données mondiales concernant la précarité énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Histogrammes à l'appui, les présentations du Plan climat rappellent l'obligation de penser globalement et d'agir localement. Dans un premier temps, les expressions et les graphiques employés dans la présentation des enjeux mondiaux sont destinés à donner une idée de la situation grave, voire alarmante, dans laquelle se situe l'agglomération grenobloise, mais ils ne permettent pas au public de se construire une culture sur le climat, une connaissance des aléas climatiques et des méthodes pour comprendre les effets directs et indirects des gaz à effet de serre. Dans un deuxième temps, dès 2010, le contexte international continue à être rappelé, mais les documents internationaux sont alors utilisés pour présenter les *best practices* de développement durable et leurs conséquences positives ; et les documents, comme le *Plan Climat, 50 partenaires et leurs engagements* ou *Les lettres d'information du Plan Climat*, se concentrent sur les actions à poursuivre.

Il ne s'agit plus simplement de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre mais de diviser par quatre ces émissions d'ici 2050. Cet « engagement Facteur 4 » est adopté par Grenoble Alpes Métropole en février 2007, peu après que le Grenelle 1 de l'environnement ait rappelé de respecter un objectif déjà inscrit dans la loi de Programme fixant les Orientations de la Politique Énergétique (POPE) de juillet 2005. Le Grenelle 1 de l'environnement ne se contente pas de fixer des objectifs, mais définit aussi des préconisations qui sont d'accélérer les progrès d'efficacité énergétique dans le bâtiment, de donner la priorité aux modes de transports à faibles émissions de gaz à effet de serre, de remettre en cause l'étalement urbain pour un urbanisme plus efficace et équitable et de développer une politique énergétique ambitieuse en vue de réduire les consommations et le contenu carbone de la production. Le Plan climat local

décline plusieurs objectifs, ces objectifs suivent pas à pas le cadre des actions prioritaires définies par le Ministère de l'écologie et du développement durable.

« Il s'agit en premier lieu d'améliorer les connaissances, ce qui passe par un effort dans les domaines de la recherche fondamentale et appliquée... deuxièmement de renforcer l'observation à travers la collecte de données sur le long terme et de les mettre à disposition à l'ensemble des acteurs et des territoires... troisièmement, il est nécessaire de tirer tous les enseignements des épisodes passés, canicules, inondations, incendies... Enfin, il faut associer et faire participer les citoyens à l'élaboration de la décision et de sa mise en œuvre. » (Plan Adaptation Climat, 2010)

Pour l'agglomération grenobloise, il s'agit de mobiliser les acteurs économiques et les habitants, d'organiser et de piloter un plan d'action, d'animer et d'évaluer la portée de ce plan. Ces objectifs sont développés dans les chartes successives d'engagement 2005-2010 et 2009-2014 et leur mise en œuvre est évaluée par un Observatoire du Plan Climat. La mise en place de cet observatoire s'appuie sur les travaux préalables de l'Agence Locale de l'Énergie, en mesure de fournir des bilans énergétiques, et sur les mesures effectuées depuis de très nombreuses années par l'Association pour le contrôle et la préservation de l'air en région grenobloise (ASCOPARG).

2.2.2 Les initiatives liées à la situation géographique

Si selon Daniel Zenatti, président de l'Agence Locale de l'Énergie et de L'ASCOPARG, vice-président de Grenoble Alpes Métropole, l'engagement de la communauté d'agglomération est en relation directe avec les traditions d'une culture régionale ancienne de production d'énergies renouvelables et d'autres spécificités de l'agglomération, telles que le contexte géographique et les conditions climatiques qui lui sont associées, expliquent l'engagement rapide de l'agglomération dans un Plan climat local.

Le contexte géographique de Grenoble est particulier. Située entre les massifs du Vercors, de la Chartreuse et la chaîne de Belledonne à une altitude moyenne de 214 mètres, l'agglomération subit un climat caractérisé par une amplitude élevée des températures. Parce que les montagnes environnantes forment les parois d'une cuvette géante où l'air circule mal, la température peut descendre très bas en hiver et monter très haut en été, dans les îlots de chaleur au cœur de l'agglomération. Le caractère torrentiel des deux cours d'eaux majeurs a restreint l'urbanisation, des zones importantes sont classées inondables et la faible profondeur de la nappe phréatique, dont le niveau fluctue, limite les possibilités de construction. Cette spécificité topographique a conditionné le développement de la ville, où le manque d'espace s'est traduit par une forte pression foncière qui a été renforcée par les politiques des communes périurbaines qui, dans leurs Plans d'occupation des sols, ont imposé des densités basses de construction. L'extension s'est réalisée à l'extérieur des frontières de l'agglomération, qui concentre toujours la majorité des emplois industriels et technologiques

« Le territoire de l'agglomération grenobloise est marqué par une forte présence industrielle, laquelle se traduit par une consommation d'énergie importante. En effet, la consommation des IGCE (Industries Grosses Consommatrices d'Énergie : chimie,

cimenterie, papeterie, etc.) représente plus d'un quart des consommations d'énergie totales du territoire » (Plan Climat Local, 2009, p 5)

La croissance des nombreux déplacements domicile-travail-loisirs se combine aux conditions climatiques et favorise les pics de pollution saisonniers. L'agglomération grenobloise concentre donc les principales sources d'émission de gaz à effet de serre que sont les transports et le chauffage domestique. La situation de cuvette est un obstacle à la dispersion des polluants et les fortes températures en été favorisent la formation de l'ozone. Pourtant, cette image de ville industrielle a de tout temps été contrebalancée par la forte présence du paysage naturel.

2.2.3 Une démarche partenariale pour une agglomération exemplaire

Dans ses actions, le Plan climat local se rapproche des habitants. La nécessité de l'implication citoyenne est comprise pour favoriser l'adéquation des projets avec les besoins des habitants, pour démultiplier les actions et atteindre des objectifs chiffrés.

« Aujourd'hui, pour améliorer la démarche, nous cherchons à travailler plus en proximité avec les partenaires du Plan climat. Il nous reste à faire davantage connaître le Plan climat auprès de la population de l'agglomération et à mieux faire participer les habitants en travaillant avec un réseau d'acteurs de terrains : MJC, communes, centre communal d'action sociale, centres sociaux, bibliothèques... » (Jean-Marc Uhry, Vice-président, La Métro, 2009)

Ce sont les Plans d'Action Transversal (PAT) qui permettent de mesurer l'adaptation du Plan climat local aux spécificités de l'agglomération : ils visent à mettre en place des actions de communication, d'information, d'éducation à l'environnement, d'expositions, de forums et d'ateliers pour informer et sensibiliser le grand public.

- En 2005-2006, la priorité a été donnée au secteur de l'habitat qui représente le plus fort potentiel d'économies d'énergie. Les réalisations ont été les suivantes : l'exposition grand public *la Maison Econome*, le guide intitulé *Quand habitat rime avec climat*, la campagne *Eclairage performant*, la participation à une campagne européenne d'affichage des performances énergétiques des bâtiments publics, Display®, des actions de formation et de sensibilisation des agents communaux et intercommunaux pour impliquer les personnels.

- En 2007-2008, plusieurs actions antérieures sont reconduites, auxquelles s'ajoutent deux nouvelles campagnes de sensibilisation « Isolation » et « Grenoble +6°C ». Les séances de formations des agents communaux et intercommunaux ont permis un premier pas pour impliquer les personnels.

- A partir de 2008, priorité est donnée à la réhabilitation des logements sociaux et privés, avec notamment le lancement de l'opération *Mur/Mur* qui fait suite à l'OPATB des Grands Boulevards grenoblois et qui propose des aides au financement des travaux d'isolations dans les copropriétés privées. A ces interventions à destination externe, s'ajoute des actions en interne : la communauté d'agglomération s'est ainsi engagée à constituer un groupement de commande pour l'achat d'énergie, à améliorer la performance de la production d'énergie à partir des ordures, à installer une couverture photovoltaïque de ses principaux bâtiments, à

sensibiliser ses agents à l'usage de moyens de déplacement alternatif à la voiture, et à prendre en compte les performances énergétiques lors de l'attribution des aides à la construction.

- En 2009, la Métro a approuvé une nouvelle Charte d'engagement portant sur la période 2009-2014. Elle définit un nouvel objectif de 3 fois 14.

Réduire de 14% les émissions de CO2 du territoire par rapport à 2005.

Réduire de 14% la consommation énergétique par habitant par rapport à 2005.

Augmenter la part des énergies renouvelables pour atteindre 14% de l'énergie consommée.

Cette étape ne constitue qu'un premier pas sur le chemin du "Facteur 4", la division par 4 des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 par rapport à 1990 restant l'objectif à atteindre. (Plan Climat, Charte d'engagement, 2009)

Le Plan climat local apparaît comme un ensemble d'actions opérationnelles et sectorielles qui concernent avant tout l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments existants et à construire. La réflexion globale, inspirée par les initiatives prises aux niveaux international, européen et national, a débouché sur des propositions concrètes applicables. Les initiateurs de ce plan ont cependant conscience de la nécessité d'articuler les actions envisagées dans le Plan climat local avec celle du Plan de déplacements urbains et de les inscrire dans une stratégie globale d'aménagement et d'urbanisme.

« Le schéma de secteur de l'agglomération travaillera sur aménagement et urbanisme sont des politiques majeures qui agissent sur l'énergie, le climat, la pollution de l'air, le bruit, le respect des espaces, la biodiversité » (Jean-Marc Uhry, Vice-président, La Métro, 2009)

Cette recherche de synergie, entre différents outils de planification (sectorielle et territoriale), est aujourd'hui en attente de la relance du Schéma de secteur.

2.3 Le Plan vert et bleu

Grenoble est une agglomération moyenne qui a connu à plusieurs reprises (à la fin du XIX^{ème} siècle, dans les années 1920, dans les années 1970) une croissance démographique forte conduisant à de véritables explosions urbaines que les plans d'urbanisme ont du mal à réguler. Dotée aujourd'hui d'un centre historique qui correspond à celui d'une ville de soixante-dix mille habitants, la ville possède un patrimoine dominé par les réalisations en béton moulé de la fin du XIX^{ème} siècle et présente un déficit de qualité urbaine.

« Fondamentalement, Grenoble est une ville du XX^{ème} siècle, qui ne peut compter que sur un maigre patrimoine urbain pour s'affirmer, et c'est là son handicap majeur pour exister comme métropole : l'épaisseur historique lui manque. » (Vanier M., 2005, p 159)

Et aux yeux de nombreux acteurs urbains, parmi lesquels les chercheurs et ingénieurs qui participent au développement de son économie technopolitaine, ce manque d'urbanité est compensé par l'écrin de montagne qui entoure la ville. Et cette montagne est d'autant plus valorisée que, par opposition à une agglomération qui a connu une croissance dérégulée, elle

reste non contaminée par l'urbanisation. Le paysage lointain, la montagne enneigée qui peut être aperçue au débouché d'une longue avenue, a pendant longtemps été privilégiée par rapport aux paysages quotidiens ou aux espaces naturels de proximité, valorisés tout au plus comme un cadre approprié aux activités de loisirs de plein air (jogging, vélo).

Cet état de choses change progressivement lorsque se profile de plus en plus nettement la nécessité de promouvoir un développement urbain durable. Le site de cuvette qu'occupe la ville explique que Grenoble soit particulièrement sensible à la pollution de l'air et que le réchauffement climatique se traduise par une accentuation des écarts de températures entre hiver et été. Le diagnostic préalable au Plan de déplacements urbains de 2000 montre, dans un contexte d'augmentation continue de la mobilité, l'impact de la circulation automobile sur la qualité de l'air et le confort thermique. Il met en évidence la nécessité de mieux articuler transports et urbanisme dans le cadre d'une stratégie de construction d'une agglomération polycentrique, permettant de limiter les déplacements. Le Projet d'agglomération est l'occasion de réaffirmer la nécessité de renforcer et de densifier la partie centrale de la région urbaine, qui correspond à la ville-centre et à la première couronne de banlieue. Mais pour atteindre un tel objectif, qui est de « *réussir le pari d'une agglomération compacte* », il convient de conjuguer densité et attractivité, intensification de l'urbanisation et qualité des espaces publics.

« Si l'agglomération veut lutter avec l'offre résidentielle très attractive des zones périurbaines, elle doit considérer son potentiel de nature comme un levier d'attractivité » (Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007, p. 2)

La volonté de mettre en place un Schéma de maillage des espaces naturels apparaît donc comme le corollaire de l'organisation de l'agglomération autour d'un centre principal et de trois polarités complémentaires, dans une perspective d'intensification de l'urbanisation.

2.3.1 Une connaissance partagée du système du vert

La communauté d'agglomération se présente comme le chef de file de la politique environnementale. Pourtant sur une cinquantaine d'espaces naturels recensés pour les loisirs, elle n'a en charge que quatre d'entre eux et participe à la gestion d'un cinquième. Les pratiques récréatives des habitants se développent dans des espaces agricoles ou forestiers non aménagés à cet effet. Renforcer l'efficacité de la politique environnementale suppose que la Métro construise des partenariats avec les communes (en responsabilité de la gestion de nombreux parcs et jardins), avec les organisations professionnelles représentatives de l'agriculture et de la forêt et avec les associations de protection de la nature (en charge du suivi de nombreux espaces protégés). Ces partenariats doivent s'appuyer sur l'élaboration d'un diagnostic partagé de la situation des espaces naturels dans l'agglomération.

Dans la suite des recommandations émises par la Convention Européenne des Paysagistes, le regard porté sur l'agglomération ne se limite plus aux seuls paysages remarquables, mais cherche à prendre en compte la « *nature ordinaire* » qui concerne plus des deux tiers du

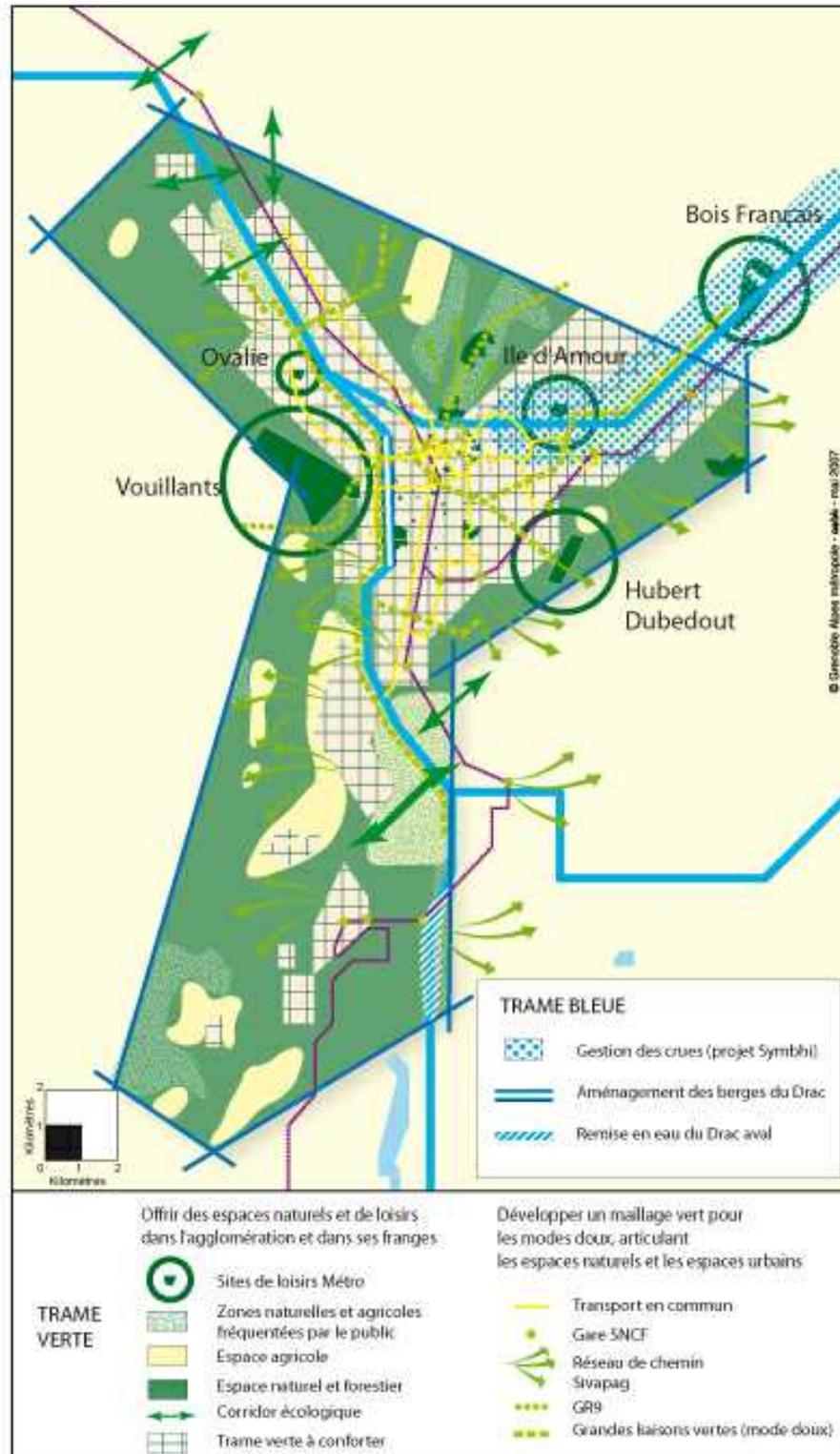
territoire¹⁵, et son action ne peut se limiter aux seules portions de territoires d'ores et déjà (ou pouvant devenir) propriété publique. Il cherche donc à dépasser le regard traditionnel qui privilégie le caractère exceptionnel de certains espaces naturels et ne voit pas dans l'intervention publique le seul moyen de préservation. L'analyse s'attache donc à identifier les potentialités et les contraintes pour chacune des quatre catégories d'espaces que sont les jardins urbains, les parcs publics à vocation de loisirs, les terres agricoles de plaine et les espaces de coteaux et de balcons, espaces auxquels il faut ajouter le réseau hydrographique constitué par l'Isère et ses affluents. Parmi les potentialités, sont soulignés une nature et des produits agricoles accessibles aux portes de la ville, des espaces disponibles au sein même de l'agglomération pour les pratiques sportives liées à l'eau ou à la montagne, une réserve de biodiversité et un cadre montagnard exceptionnel. Parmi les contraintes sont évoqués les risques naturels liés au cours d'eau (inondations) ou aux falaises rocheuses (chute de blocs), la pression de l'urbanisation sur les terres les plus fertiles et les plus plates, la dégradation du paysage liée au déclin de l'agriculture sur les pentes et les transformations du couvert végétal consécutives au réchauffement climatique.

La valorisation de telles potentialités, la limitation de ces contraintes, comme le renforcement de la visibilité des espaces naturels dans le cadre d'une stratégie d'attractivité, passent par la constitution de ce qui est appelé tour à tour une « *trame verte* » puis un « *système vert* ». A l'instar des approches sur lesquelles se sont fondés de nombreux plans anglais, (Nucci L., 2004) ou italiens, (Comune di Bergamo, « Il progetto del nuovo Piano regolatore generale », 2000), le *Schéma de valorisation et de maillage* distingue espaces (cœurs verts, espaces ruraux de transition, trames vertes des zones agglomérées) et liaisons (grands axes de vallée, coulées et coupures vertes).

« Evoquant les notions de connexion et de continuité, le concept de système vert pose le principe d'une structuration spatiale intégrant les espaces naturels dans une stratégie globale d'aménagement. Il a pour but d'articuler les composantes d'un réseau maillé d'espaces naturels, agricoles et paysagers, dont les caractéristiques et la localisation déterminent différents degrés de protection et différentes modalités de gestion » (Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007, p. 39)

¹⁵ Souvent perçu comme un confluent de vallées fortement urbanisées, le territoire de l'agglomération comprend 46% de forêts et 21% de terres agricoles contre seulement 30% de terrains artificialisés.

Illustration n°5 : Vers une métropole nature



Source : Grenoble Alpes Métropole, *Projet d'agglomération*, 2007.

Une cartographie de chacun de ces systèmes a été établie sur la base d'une lecture des photographies aériennes et d'une série d'enquêtes de terrain. Le principal intérêt de ce travail est d'avoir associé les différents services de la communauté d'agglomération d'une part, les partenaires « extérieurs » que sont les communes (élus et agents des services municipaux), les organisations professionnelles et les associations. Ce travail partenarial a pris appui sur des visites de terrain et des séminaires et a été validé par un groupe de pilotage associant des représentants de la communauté d'agglomération et des communes.

Tableau N°3 : Espaces et liaisons

Espaces	
Cœurs verts : réservoir de naturalité	Territoires ressources (pour l'essentiel les massifs) constituant un patrimoine écologique, paysager et récréatif.
Espaces ruraux de transition : Espaces fichés	Zones de contact entre les grands sites naturels et l'urbanisation. Marquent les limites de l'extension urbaine.
Trames vertes des zones agglomérées	Parcs et jardins publics, linéaires boisés et berges des rivières.
Liaisons	
Grands axes	Bords des grandes infrastructures et corridors écologiques liés à l'eau.
Coulées vertes	Assurent des liens fonctionnels et servent d'espaces de loisirs de proximité
Coupures vertes	Espaces naturels entre les zones urbanisées.

Source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.

2.3.2 Quels enjeux paysagers ?

La concertation engagée n'a pas comme seul et unique objectif de construire un diagnostic partagé, elle doit aussi déboucher sur une identification des enjeux auxquels la communauté d'agglomération et les autres acteurs locaux doivent se confronter pour renforcer son potentiel de nature et par ce biais améliorer son attractivité. Le *Schéma de maillage et de valorisation des espaces naturels* propose une longue liste des potentialités à renforcer et des problèmes à résoudre qui peuvent constituer les fondements d'un programme d'actions. Bien que ne soient pas fixées, à proprement parler de priorités, parmi les questions à traiter, trois pistes d'actions sont identifiées.

(1). Bien que la cuvette grenobloise soit soumise à une pression à l'urbanisation, des « *pénétrantes vertes* » sont encore perceptibles, qui contribuent à la qualité du cadre de vie et à l'image d'une ville de montagne.

Ces pénétrantes vertes ont du mal à se faire un chemin à l'intérieur du cœur de l'agglomération et le rétablissement des continuités écologiques est un enjeu de premier plan dans le cadre d'une stratégie de maintien et de valorisation de la biodiversité.

La volonté de structurer une trame verte répond à un tel enjeu, elle peut passer par la création de nouveaux cheminements piétonniers et pistes cyclables (qui permettent notamment l'accès aux massifs) et doit contribuer à la renaturation des berges des deux rivières et à la valorisation des points de vue et du patrimoine naturel et culturel. La mise en œuvre d'une telle stratégie suppose l'implication non seulement de la communauté d'agglomération, mais aussi des acteurs locaux au premier rang desquels les communes.

Tableau N°4 : Les pénétrantes vertes

Position géographique	Pénétrantes vertes	Liaisons
Est	Vallée du Grésivaudan	Pénètre dans la ville par le biais des plaines agricoles de Domène et Gières, la végétation du campus et les parcs publics de l'Île d'Amour et du Jardin de Ville.
Nord	Massif de Chartreuse	Descend dans la ville par le biais de la colline de la Bastille, pour partie aménagée en parc public, accessible à pied depuis le centre historique.
Nord-Ouest	Plaine de l'Isère	Pénètre dans l'agglomération par le biais des espaces agricoles et naturels de la cluse de Voreppe, se résume par la suite à une mince ripisylve le long de l'Isère.
Ouest	Falaises du Vercors	Le dénivelé très prononcé entre le plateau du Vercors et la cuvette permet cependant des liens fonctionnels et paysagers à travers le site protégé des cuves de Sassenage et des parcs urbains.
Sud	Plaines de Reymure	Ces plaines agricoles, qui accueillent les principales réserves d'eau potable de l'agglomération, se cheminent difficilement un chemin à travers les plates-formes industrielles et l'urbanisation et se résument rapidement à une ripisylve de part et d'autre du Drac.
Sud-Est	Massif de Belledonne	Séparé de la ville, par des espaces périurbains, le massif de Belledonne est néanmoins relié à l'agglomération par la colline du Murier et des espaces libres disséminés dans le tissu urbain.

Source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.

(2). Si la région urbaine se caractérise par un réseau hydrographique dense, constitué de petits torrents qui descendent des montagnes pour se jeter dans le Drac ou l'Isère, la ville a progressivement tourné le dos aux rivières qui, avec le développement de l'industrie et de l'urbanisation sont devenues de plus en plus polluées¹⁶. Une action de requalification des rivières s'avère donc nécessaire pour que la ville retrouve l'accès à l'eau (navigation et pêche), qui était le sien jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle.

(3). Les mesures de protection ne suffisent pas à la construction d'un système du vert. Les collectivités locales ont en charge l'entretien d'un nombre déjà élevé de jardins et parcs publics et l'élargissement de leur action est limité par le renchérissement des coûts de gestion. De plus, les loisirs périurbains ont pour support des espaces agricoles ou forestiers, pour partie propriété privée, et des conflits existent entre pratique de loisirs et conduite des exploitations agricoles. Des partenariats sont donc à rechercher avec les agriculteurs et leurs organisations pour garantir une protection des terres agricoles dans la plaine et une pérennité des exploitations sur les coteaux (recherche d'activités complémentaires, contrat pour la gestion des espaces collectifs).

¹⁶ Malgré les efforts consentis par les entreprises et les collectivités locales en matière d'assainissement, la qualité des eaux est jugée « médiocre » (« pollution nette ») en ce qui concerne le Drac et « médiocre » à « modérée » (« pollution nette » à « pollution modérée ») en ce qui concerne l'Isère (source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, Tome 1, op. cité, p. 17).

2.3.3 Une approche globale et partenariale ?

Les orientations, retenues dans le cadre du *Schéma de maillage et de valorisation des espaces naturels* sont au nombre de sept et pour certaines d'entre elles concernent de manière prioritaire la communauté d'agglomération. Cela est vrai en ce qui concerne la poursuite de l'aménagement des espaces naturels de loisirs dits d'agglomération et le développement d'activités sportives en leur sein, cela est aussi vrai pour les actions de sensibilisation du public ou des communes, actions qui relèvent de la compétence environnement de La Métro.

Les plus stratégiques de ces orientations ne relèvent pas, par contre, pour leur mise en œuvre, de la seule action de la communauté d'agglomération, mais suppose la construction de coopérations. C'est le cas par exemple du développement d'un maillage du vert, qui ne peut se faire sans une implication des communes, ou du développement de l'agriculture et de la forêt, qui ne peut intervenir, bien entendu, sans les chefs d'exploitation agricole.

La construction de cette trame, qui passe notamment par la recherche d'une interconnexion entre les pénétrantes vertes, ne doit pas être fondée sur la seule sauvegarde des espaces naturels existants. Elle implique une articulation avec les politiques de mobilité, plus particulièrement avec les actions concernant les modes doux (piétons et cycles), et une mobilisation des communes qui, lors de l'élaboration de leur Plan local d'urbanisme ou de projets opérationnels, doivent préserver les espaces nécessaires aux continuités écologiques et imposer aux acteurs privés le respect de standards ayant trait à la végétalisation des sols (et des toitures) et à la non-imperméabilisation des terrains. La préservation des activités agricoles passe non seulement par une protection des meilleurs terres cultivables¹⁷, mais aussi par l'instauration d'une « *gouvernance alimentaire locale* », qui est fondée sur le développement des produits de qualité et sur la mise en place de circuits de proximité, mettant en relation directe agriculteurs et consommateurs urbains au niveau d'une agglomération.

« Cet approvisionnement local, garant d'une pérennité de l'agriculture et des paysages qui lui sont liés, permet une réduction des déplacements liés au transport de marchandises et, à travers les produits du terroir, peut contribuer à la valorisation des particularités des territoires urbains. » (CERTU, Terres en Villes, 2009, pp 20-21)

Tableau N°5 : les orientations du Schéma de maillage

Les orientations stratégiques de La Métro
Offrir aux citoyens des espaces de loisir et de détente dans l'agglomération ou sur ses franges.
Promouvoir, dans ces espaces de loisirs, des activités sportives et de plein air.
Développer un maillage vert pour les modes doux.
Maintenir une activité agricole et forestière en développant de nouvelles filières de production.
Prévenir les risques naturels, notamment les inondations.
Sensibiliser le public à la préservation de la biodiversité.
Promouvoir une agglomération plus verte en incitant à la végétalisation des espaces urbains.

Source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.

¹⁷ Des lois récentes, au premier rang desquelles la loi relative au *Développement des territoires ruraux* du 23 février 2005, ont prévu que le Département, avec l'accord des communes concernées, peut délimiter des *Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles*.

3. QUEL CADRE STRATEGIQUE POUR LES ACTIONS ET LES PROJETS ?

La construction d'une stratégie de développement urbain durable à l'échelle de l'agglomération est passée – nous l'avons montré précédemment – par une succession d'initiatives, de projets, de programmations sectorielles, qui ont été conduites soit à l'échelle de l'agglomération (gestion de la mobilité, lutte contre le réchauffement climatique, politique de l'habitat), soit à celle des communes. Le cadre territorial et stratégique, à l'intérieur duquel aurait dû tout naturellement s'inscrire ces initiatives, aurait pu être le Schéma directeur (approuvé en 2000), puis le Schéma de cohérence territoriale (en cours d'élaboration). Mais le choix a été fait à Grenoble de retenir un grand périmètre, celui de la région urbaine plutôt que celui de l'agglomération¹⁸, plutôt que d'élaborer conjointement un SCoT pour l'espace central et un SCoT pour chacun des espace périphériques. Le Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine de Grenoble s'apparente donc à une sorte d'InterSCoT, qui formule des orientations de développement et d'aménagement d'une grande généralité. Cette situation particulière explique qu'une partie des territoires qui composent la région urbaine se soient lancées dans leurs propres démarches de planification territoriale. La Métro s'est ainsi impliquée dans l'élaboration d'un Projet d'agglomération et réfléchit aujourd'hui à un Schéma de secteur. Le Voironnais a adopté, quant à lui, son propre Schéma de secteur, aujourd'hui en cours de révision.

3.1 Le Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise

Prescrit le 7 octobre 2008, le Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise a été arrêté en décembre 2011. Soumis à enquête publique au cours de l'été 2012, il a été approuvé le 21 décembre 2012. Le choix initial a été de retenir un grand territoire, parfois appelé la grande région urbaine (3720 km², 738 700 habitants et 322 000 emplois en 2008), qui correspond au bassin de vie et comprend 273 communes (contre 157 pour le Schéma directeur approuvé en 2000). Cette grande région est décrite comme « *un vaste territoire organisé autour de Grenoble, Voiron et d'un réseau de petites villes, à l'interface du Sillon Alpin et de la Région Lyonnaise* » (Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise. Rapport de présentation, 2011, p.66). Grenoble ou plus exactement le cœur de l'agglomération est défini comme le pôle principal et le Voironnais ou plus exactement l'ensemble Voiron-Moirans-Voreppe comme le pôle d'équilibre, les secteurs qui composent le reste du territoire étant structurés autour de petites villes.

La maîtrise d'œuvre de l'ensemble des études préalables a été assurée par l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise qui s'est appuyé, pour certaines tâches très spécifiques, sur des bureaux d'études extérieurs. L'Etablissement public du SCoT, maître d'ouvrage, a notamment assuré la concertation préalable qui a pris des formes diverses : collaboration privilégiée avec la Direction Des Territoires, audition des personnes publiques associées qui étaient par ailleurs invitées aux réunions des conseils syndicaux, audition des associations, travail avec les communes et les acteurs privés dans le cadre de communautés d'acteurs, information du public confiée à l'association LHAGGLO qui réunit les unions de quartiers au

¹⁸ La Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole compte 26 communes. L'Etablissement public du SCoT de la Région Urbaine de Grenoble rassemble 273 communes réunies dans un grand nombre d'intercommunalités dont les plus importantes sont La Métro, la communauté d'agglomération du Pays Voironnais et la communauté de communes du Pays du Grésivaudan.

niveau de l'agglomération grenobloise, organisation avec l'Institut d'Urbanisme de Grenoble et avec l'appui du Plan Urbanisme Construction et Architecture des *Controverses du SCoT*, qui ont porté sur le contenu et la méthodologie du plan territorial, l'organisation de l'intercommunalité, le développement économique (plus particulièrement le rapport entre économie productive et économie résidentielle), l'intensité urbaine et la mobilité. (*Controverses du SCoT*, 2011). Cette concertation s'est pour l'essentiel résumée à des actions d'information et de communication et il est bien difficile aujourd'hui d'évaluer la manière dont les réflexions construites au cours des réunions publiques ont pu nourrir le projet de Schéma de cohérence territoriale.

Conformément à la législation, le Schéma de cohérence territoriale comprend un rapport de présentation, un Projet d'aménagement et de développement durable, un Document d'orientations et d'objectifs, auxquels il faut ajouter un Document d'aménagement commercial.

3.1.1 Quel diagnostic de la situation territoriale ?

Ce diagnostic est exprimé dans le cadre d'un long - très long - rapport de présentation, qui comprend deux volumes faisant à eux seuls neuf cent cinquante-neuf pages et qui passe en revue le cadre géographique et l'organisation institutionnelle, le positionnement métropolitain, les logiques de développement, l'armature urbaine, les relations entre les territoires qui composent la région urbaine, l'économie et l'environnement. Le diagnostic est fondé sur une longue série de descriptions, certains points comme la mobilité, l'économie et l'habitat faisant l'objet d'approfondissements.

Une première partie du diagnostic est consacrée au positionnement de la région urbaine. La position de Grenoble vis-à-vis des métropoles de taille comparable à l'échelle européenne ou nationale n'est pas évoquée et rapidement l'analyse se résume à la place de l'agglomération dans la région Rhône-Alpes. Deuxième ville régionale, Grenoble, car elle est très proche de la capitale régionale et de villes moyennes comme Chambéry, Annecy et Annemasse – il est à noter que Genève pourtant considérée par le Conseil régional comme la deuxième métropole de Rhône-Alpes n'est jamais évoquée -, ne peut s'appuyer sur un arrière-pays pour accéder au statut de métropole européenne¹⁹. Grenoble reste donc une ville universitaire (au deuxième rang national après Montpellier pour le nombre d'étudiants par habitant) dont l'économie est profondément marquée par la science et la technologie : la part des emplois métropolitain dans l'agglomération est de 33,7%²⁰ alors que la moyenne nationale est de 28,4%. Cette spécificité est mise en rapport avec l'histoire économique locale, mais là aussi l'analyse s'appuie sur des travaux pour la plupart très anciens et passe sous silence les travaux sur la constitution du complexe scientifique, sur les premiers pas de la technopoles liés à l'informatique comme sur les propositions de faire de Grenoble un pôle de conception industrielle. Elle n'évoque pas non plus les réflexions plus récentes encore sur l'existence ou la non existence d'un effet d'entraînement des activités scientifiques et techniques sur l'économie et la société locales, réflexions qui ont fait pourtant l'objet d'un débat lors de deux controverses du SCoT. Bien que Grenoble soit située en position de dérivation par rapport aux grands couloirs de transport,

¹⁹ Assez curieusement, un parallèle est établi à ce propos entre Grenoble et Nice qui ont en commun ce statut de deuxième ville régionale par l'importance de leur population.

²⁰ Il est à noter que si l'on prend en compte la région urbaine en lieu et place de l'agglomération, ce pourcentage tombe à 29,4%.

l'accessibilité de la région urbaine est jugée globalement bonne, les connexions avec le futur réseau européen de lignes ferroviaires à grande vitesse semblent aller de soi et il est rappelé l'abandon des projets de rocade nord et d'autoroute Grenoble-Sisteron.

La présentation de la structuration interne de la région urbaine apparaît quelque peu statique et ne prend guère en compte les évolutions contrastées des différents secteurs de la région urbaine. L'agglomération grenobloise (398 600 habitants, 169 800 actifs et 209 700 emplois en 2008) reste le principal pôle d'activités et de services de la région urbaine, mais connaît un ralentissement de la croissance de sa population et dans une moindre mesure de ses emplois. Le Voironnais (90 400 habitants, 39 800 actifs et 34 200 emplois) continue à être présentée comme un pôle d'équilibre car il a une économie équilibrée et que Voiron est la seconde ville de l'agglomération. Rien n'est dit de la concurrence qui existe entre la capitale et les autres villes du Pays Voironnais (Moirans et Voreppe sur le territoire desquelles est localisé le principal parc d'activités économiques). Le Grésivaudan, bien qu'il accueille la partie la plus récente de la ZIRST (devenue Innovallée) et qu'il fasse preuve d'un dynamisme soutenu en matière démographique et économique, n'a pas droit à un traitement identique et rien n'est dit sur l'évolution de son armature urbaine. Les spécificités de chacun des autres territoires sont évoquées, mais rien n'est dit de la part croissante de la base résidentielle (que celle-ci soit liée aux navetteurs ou au tourisme) dans la formation des revenus et à aucun moment ne sont imaginées des potentialités de développement endogène qui permettraient de renforcer l'autonomie de ces secteurs périphériques par rapport au cœur de l'agglomération.

Le point saillant qui émerge de cette longue série de descriptions est l'existence d'un déséquilibre entre localisation de l'emploi et localisation de l'habitat, déséquilibre qui s'explique par le passage de la ville pédestre à la ville automobile – référence est faite ici aux réflexions de Marc Weil – qui pour une même durée de déplacements a rendu possible un allongement des distances parcourues. L'étalement urbain favorise donc l'augmentation de la mobilité, l'accroissement de la dépendance automobile et la pollution atmosphérique et se traduit par une consommation sans cesse plus importante des terres agricoles et par une banalisation des paysages. Une des premières orientations du Schéma de cohérence territoriale est par conséquent tout naturellement le rapprochement des lieux de travail et des lieux de résidence.

3.1.2 Le Projet d'aménagement et de développement durable

Le Projet d'aménagement et de développement durable, document le plus synthétique du Schéma de cohérence territoriale - document de soixante-treize pages, produit par Etablissement public du SCoT et arrêté en 2011 - se présente comme un catalogue d'objectifs déclinés à trois échelles territoriales :

- Le grand territoire,
- Les secteurs,
- La proximité

Tableau n°6 : Les objectifs du PADD

EHELLES TERRITORIALES	OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT
Le grand territoire (positionnement)	Vers un territoire coopératif par un renforcement des relations avec les territoires voisins. Vers un territoire pluriel et solidaire. Vers une accessibilité renforcée et des communications électroniques performantes. Vers une économie toujours plus innovante et toujours plus diversifiée. Vers une amélioration des équilibres démographiques et sociaux. Vers une mise en valeur de la montagne, de l'environnement et des paysages au service du développement touristique. Vers une économie agricole et forestière plus performante. Vers une vigilance environnementale accrue.
Les secteurs (stratégie)	Faire de la Région Urbaine de Grenoble un grand bassin de vie avec des fonctions exceptionnelles accessibles de tous les points du territoire. Une organisation interne fondée sur deux pôles principaux : le cœur de l'agglomération grenobloise et le pôle d'équilibre du Voironnais. Vers des secteurs équilibrés, solidaires et autonomes, disposant des équipements et services nécessaires. Vers une réorganisation des déplacements fondée sur le chrono-aménagement. Vers un rééquilibrage de l'habitat et de l'emploi. Vers une offre de logements plus équitable et plus responsable. Vers une meilleure répartition des implantations commerciales.
La proximité (qualité)	Vers une protection de la qualité des espaces naturels, ruraux et urbains. Vers une pérennisation des limites entre espaces naturels et espaces construits. Vers une intensification des espaces urbains.

Source : *Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise. Rapport de présentation, 2011.*

Conformément à certaines recommandations formulées au niveau national – comme par exemple un commentaire publié par le Ministère de l'équipement de la loi Urbanisme et Habitat – le Projet d'aménagement et de développement durable se présente comme un projet d'intentions politiques et le langage adopté est celui de la communication. Les possibles contradictions entre les différents objectifs (entre mise en valeur des paysages et développement touristique, entre une économie innovante et sa diversification par exemple) sont gommées et le ton adopté est celui du volontarisme. C'est donc au Document d'orientations et d'objectifs qu'il faut se reporter pour comprendre les moyens retenus pour la mise en œuvre de ses choix politiques.

3.1.3 Le Document d'orientations et d'objectifs

Ce document de deux cents soixante-dix pages comprend cinq parties : deux sont consacrées à la protection et la mise en valeur de l'environnement, de l'agriculture, de la forêt et des paysages, trois au développement économique et social. Si l'on compare la rédaction adoptée pour le Schéma directeur de 2000 à celle retenue pour le Schéma de cohérence territoriale de 2012, force est de constater la montée en puissance des enjeux de développement durable, formulés notamment à l'occasion du Grenelle de l'Environnement.

Une attention particulière est apportée aux enjeux environnements qu'il s'agisse de la défense de la biodiversité ou de la réflexion sur la multifonctionnalité de l'agriculture ou de la forêt. Les

orientations retenues en la matière sont précises et font l'objet de cartographies (à grande échelle avec utilisation d'un fond de plan de type carte IGN). Sont ainsi passées en revue la nécessité de fixer et de traiter spatialement la question des limites entre espaces naturels et construits, la constitution d'une trame verte et bleue par la protection des corridors écologiques assurant la liaison entre les réservoirs de biodiversité et la protection du patrimoine et des paysages (abordés sous l'angle de leur perception). Des recommandations sont formulées à l'égard des documents de planification locale auxquels il incombe la tâche d'inscrire dans la matérialité du territoire les recommandations formulées dans le Schéma de cohérence territoriale. Il est à noter à ce propos que le dessin de la trame verte et bleue est d'autant plus précis que l'on se situe à l'extérieur des « *espaces potentiels de développement à très long terme* ». Le maintien de la « *biodiversité en ville* » constitue un enjeu ne donne pas lieu à localisation sur une carte. (Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise. Document d'orientations et d'objectifs, 2011, p.26). Le repérage des éléments constitutifs du patrimoine historique et paysagers donne lieu à l'édition d'une liste détaillée.

Le renforcement de l'attractivité économique de la région urbaine est évoqué sommairement et il est proposé en une page de conforter les moteurs de l'économie (économie productive, économie présentielle, attractivité résidentielle et touristique, écosystème de l'innovation) dans le respect du développement durable. Une grande confiance est mise dans la capacité du réseau de communication numérique à favoriser la diffusion du développement scientifique et technologique au niveau de l'ensemble de la région urbaine. L'accent est par contre mis sur la nécessité d'un développement urbain s'appuyant sur une armature urbaine hiérarchisée : sont ainsi défini un pôle principal (le cœur de l'agglomération grenobloise et ses polarités), un pôle d'équilibre (la ville-centre de Voiron et les espaces de la centralité voironnaise), les pôles principaux, les pôles d'appui, les pôles secondaires, les pôles locaux et les pôles touristiques. L'objectif fixé est de renforcer la croissance démographique des communes les mieux dotées en commerce, équipements et services (villes-centre, pôles principaux et pôles d'appui) et de modérer cette même croissance dans les autres pôles. Une carte (page 153) montre que chacune des deux cent soixante-treize communes de la région urbaine a un statut de pôle et que bien des questions restent posées quant à :

- la structuration de la région urbaine en un pôle principal et un seul pôle d'équilibre (le Voironnais) alors que le grand territoire apparaît comme un « Y » constitué de trois vallées,
- la réalité de la structuration multipolaire de l'agglomération grenobloise qui apparaît aujourd'hui de plus en plus comme un tissu urbain continu,
- le rôle respectif de la ville-centre de Voiron implantée sur une colline et des villes de Voreppe et Moirans mieux connectées à la plaine urbanisée du Grésivaudan,
- la structuration des polarités urbaines dans le Grésivaudan, territoire marqué par une coupure entre les deux rives de l'Isère.

Dans la perspective d'une réduction de l'étalement urbain, des possibilités diversifiées de croissance du parc de logements sont affectées dans chaque type de pôle, le Schéma de cohérence territoriale préfigurant ainsi une démarche de programmation qui sera par la suite affinée dans le cadre de la mise à l'étude ou de la révision de Programmes locaux de l'habitat. Le Document d'aménagement commercial, quant à lui, est en cohérence avec une telle organisation polycentrique – le terme n'est pas évoqué dans le Schéma de cohérence

territoriale – qui préconise en renforcement de la présence commerciale dans la partie centrale des pôles et la limitation des implantations commerciales dans les zones périphériques aux seules activités incompatibles avec l’habitat.

3.1.4 Des difficultés à planifier le grand territoire

La décision de travailler à l’échelle du bassin de vie, si elle répond à un souci de prendre en compte le territoire dit pertinent du développement, n’est pas sans conséquences quant au contenu même du Schéma de cohérence territoriale. Le document approuvé apparaît particulièrement lourd (accumulation de descriptions diverses dans le rapport de présentation, multiplication des orientations et des recommandations dans le Document d’orientations et d’objectifs), tant et si bien que l’on peut s’interroger sur la perception par les acteurs de la société civile de la nature des choix retenus par les élus. Au cours des controverses du SCoT, nombreux ont été les représentants des associations locales qui ont fait part de leur difficulté à saisir une image claire et simple du développement futur de la région urbaine.

Travailler à l’échelle de la région urbaine impliquait en effet nécessairement d’accepter une faible structuration politique du territoire : l’Etablissement public du SCoT constitue en effet un syndicat mixte composé de représentants de communautés d’agglomération ou de communautés de communes, qui sont donc élus au troisième degré ; il lui est donc difficile d’imposer des choix et l’on imagine toute la force de persuasion qui a été nécessaire pour rechercher des consensus entre des secteurs territoriaux dont les trajectoires de développement sont par définition contrastées. Les différents documents constituant le Schéma de cohérence territoriale rendent compte de ces contradictions : là où le consensus était fort, les orientations sont précises, là où il était faible, elles le sont moins.

Le lecteur extérieur est bien obligé de constater la difficulté à identifier les atouts et les handicaps de la région urbaine et l’imprécision du positionnement retenu par rapport aux autres métropoles européennes. Le débat entre spécialisation scientifique et technologique ou au contraire diversification de l’économie locale est éludé et rien n’est dit de la concentration des activités – qui sera encore renforcée par la mise en œuvre du projet GIANT – au sein d’un cluster implanté pour l’essentiel dans la partie centrale de l’agglomération grenobloise (presqu’île, campus, Innovallée). Faut-il envisager une division de l’espace entre économie productive et économie résidentielle ? Si oui quelles sont les conséquences d’un tel choix quant à l’organisation des déplacements ? Si non quels moyens mettre en œuvre pour arriver à un rééquilibrage entre la partie centrale de la région urbaine et les secteurs périphériques ?

Ce même lecteur s’interroge quant à la prévalence d’une lecture réglementaire de la planification territoriale à grande échelle. Les orientations du Schéma de cohérence territoriale font l’objet d’une présentation d’autant plus développée que ses rédacteurs ont l’impression de pouvoir s’appuyer sur un appareillage normatif concernant l’écologie, la biodiversité, les risques, les ressources renouvelables, le patrimoine et les paysages - il y a là sans doute un des effets du Grenelle de l’Environnement- et dans une moindre mesure le logement. Lorsqu’il doit déboucher sur des politiques publiques dites proactives, ce même Schéma de cohérence territoriale est presque muet : en matière de mobilité, il est en retrait par rapport aux réflexions en cours dans le cadre du Plan de déplacements urbains (qui, il est vrai, porte sur la seule agglomération grenobloise) ; en matière de développement économique, il se contente de

reprendre à son compte l'importance de la recherche scientifique dans l'économie locale sans s'interroger sur les relations entre le cluster technologique et le reste de la société locale, sans imaginer les effets d'une économie résidentielle liée pour l'essentiel au poids croissant des retraites dans les revenus, sans se positionner sur les débats en cours dans de nombreuses villes françaises et européennes sur la ville créative.

Le saut qualitatif apparaît cependant immense entre le Schéma directeur de 2000 et le Schéma de cohérence territoriale de 2012. La prise en compte des exigences de développement urbain durable se traduit par un « *verdissement* » du plan territorial avec notamment l'adoption de nouvelles méthodes d'analyses des espaces et des corridors constituant la trame verte et bleue, avec l'intégration des réflexions récentes sur la multifonctionnalité de l'agriculture et de la forêt, avec la volonté de traiter les limites entre espaces naturels et espaces construits, avec la priorité accordée aux modes actifs et aux transports en commun dans l'organisation des déplacements. Parce qu'il porte sur un territoire composé de deux cent soixante-treize communes, le Schéma de cohérence territoriale s'apparente parfois plus à un InterSCoT qu'à un SCoT. Nombreux sont cependant les professionnels et les élus locaux qui envisagent de prolonger les réflexions engagées dans ce cadre par l'élaboration de documents élaborés à une échelle intercommunale plus fine.

3.2 Le projet d'agglomération Acte I, vers une organisation polycentrique ?

« Issu de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable des territoires, le Projet d'agglomération est un document stratégique fédérateur pour les intercommunalités, préalable à la contractualisation avec l'Etat, l'Europe et les différentes collectivités partenaires » (Projet d'agglomération, Acte II, 2007, p 5).

L'initiative d'élaborer et de mettre en œuvre un Projet d'agglomération revient à La Métro : mise à l'étude au cours de l'année 2000, une première version du projet dit Acte I (2003-2007) est adopté le 18 avril 2003 par le conseil communautaire et fait au cours de l'année 2007 l'objet d'une série de compléments qui donne lieu à l'adoption d'un Acte II (2007-2013). Le lancement d'une telle démarche, dont la caractère frappe par sa nouveauté dans le paysage grenoblois, est justifié par la prise en compte des effets des lois Chevènement, Voynet et Gayssot, par le renforcement de la contractualisation qu'elles favorisent et par la nécessité pour l'agglomération de se positionner par rapport au Schéma directeur de la Région Urbaine de Grenoble, adopté au cours de l'année 2000.

Les responsables de La Métro sont en effet conscients que la contractualisation, dont les origines remontent aux lois de décentralisation de 1982 et 1983, est au début des années 2000 en train de changer de nature en intégrant progressivement un volet territorial. La *loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire* prévoit la mise en place de Contrats d'agglomération qui constituent le nouveau volet territorial du Contrat de Plan Etat Région (2000-2006). La Région Rhône-Alpes réoriente sa politique d'aménagement du territoire dans le même sens en rendant les agglomérations éligibles au Contrat de développement, alors que l'Union Européenne multiplie les actions de soutien au développement durable des villes et des espaces ruraux. Le Projet d'agglomération apparaît comme le moyen privilégié pour passer à une « *intercommunalité de projet* » et mieux se positionner par rapport aux possibilités de financements qui découlent des nouvelles politiques

de développement territorial. Il est élaboré en deux temps et donne lieu à la publication des Actes I et II du Projet d'agglomération.

L'Acte I (2003-2007) constitue une des premières décisions de la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, lors de sa création en 1999.

« L'objectif de départ est de préparer l'agglomération à l'évolution dans un contexte imprévisible et un environnement économique et territorial aujourd'hui inconnu » (2020, Un projet pour l'agglomération grenobloise, 2003, p 3).

L'élaboration du projet est placée sous la responsabilité, d'une vice-présidence et d'une commission dédiée à l'intercommunalité, qui sont d'ailleurs créées à cette occasion. Un processus de concertation (2000-2003) est mis en place, qui implique les communes de l'agglomération, le Conseil de développement et un panel de trois cents citoyens²¹ invités à formuler des propositions. Les résultats de ce processus ont été présentés à l'occasion des *Etats Généraux de l'agglomération*. L'Acte II (2007-2013) fait suite à une évaluation des actions prévues lors de l'Acte I et consiste pour l'essentiel en une actualisation des orientations. L'ensemble de cette démarche est suivi à l'intérieur de La Métro par une Mission Prospective et Stratégie Urbaine. Lors de cette deuxième phase, le rôle des professionnels de la communauté d'agglomération et des organismes partenaires est déterminant et la concertation implique principalement le Conseil de développement.

3.2.1 Atouts et faiblesses de l'agglomération

A la différence d'autres documents de planification territoriale qui se contentent d'une description géographique et économique, le Projet d'agglomération base son diagnostic sur une évaluation des forces et des faiblesses du territoire local. Ainsi, en 2000, l'agglomération est présentée comme jeune et dynamique, avec des logements encore accessibles au plus grand nombre. La croissance démographique se poursuit malgré un solde migratoire négatif : l'agglomération doit en effet faire face à la l'attractivité croissante de grandes villes comme Lyon et Paris, à l'étalement urbain et au départ de ses retraités. Un peu plus de cinq années plus tard, l'analyse reste pratiquement la même : l'accent est mis sur un dynamisme économique lié notamment aux nouvelles technologies, mais l'augmentation des prix fonciers et immobiliers oblige les jeunes couples à quitter l'agglomération pour sa lointaine périphérie, alors que l'accroissement continu de la mobilité favorise une dégradation de l'environnement.

L'approche est extrêmement synthétique, elle se base sur des données recueillies à l'occasion d'autres exercices de planification ou de programmation (Schéma directeur, Plan de déplacements urbains...). Elle s'inspire pour partie au moins des méthodes SWOT (Strength Weakness Opportunities Threats) qui sont progressivement généralisées à l'occasion des multiples programmes de coopération territoriale de l'Union Européenne.

²¹ Ce panel a été tiré au sort parmi huit cents personnes qui se sont déclarées intéressées à la démarche.

3.2.2 Un souci de cohérence territoriale

Cette cohérence territoriale doit être recherchée à l'échelle de la région urbaine. Le projet d'agglomération insiste sur trois formes de coopération :

- « *la coopération économique* » pour assurer « *une gestion concertée des mouvements d'entreprises au sein de la région urbaine...* »,
- « *la valorisation environnementale, agricole et paysagère, conduite en commun* » au niveau de la région urbaine,
- la mise en place d'une « *coopération renforcée* » de gestion des risques majeurs ainsi qu'un « *partenariat avec les massifs* » pour lutter contre une « *forme de banalisation périurbaine* » (2020, *Un projet pour l'agglomération grenobloise*, 2003, p 11).

Cette recherche de cohérence existe aussi sur le plan économique et social avec la mise en avant d'une volonté de « faire société » et de répondre aux nouvelles « formes de vivre ensemble ». La cohésion sociale est présentée comme facteur d'attractivité urbaine et le Projet d'agglomération consacre un chapitre entier à « *la promotion d'une qualité de vie pour tous* », ce qui passe par :

- « *la modification du rapport actifs-inactifs* » et la nouvelle « *structuration des temps sociaux* » (société du temps libre),
- le comblement de la fracture numérique,
- la lutte contre les discriminations entre sexes et générations,
- la prise en compte du vieillissement de la population et « *la responsabilité de l'action publique sera de prendre en compte des populations qui parviennent aujourd'hui au grand âge, que ce soit les travailleurs migrants vieillissants ou les personnes en très grande précarité sociale qui n'ont jamais vraiment été insérées dans le monde du travail.* » (2020, *Un projet pour l'agglomération grenobloise*, 2003, p 23).

Ces objectifs de cohérence au niveau de l'agglomération grenobloise renvoient aux incitations européennes relatives à la « cohérence territoriale » (Livre vert sur la cohésion territoriale, 2008)²² et à un débat qui cherche à intégrer une dimension plus sociétale de la cohésion dans un concept traditionnellement dominé par une approche de croissance économique (« Vers une Europe plus compétitive et durable avec des régions diverses », 2007)²³.

3.2.3 Trois orientations pour le développement

Ces trois grandes orientations sont définies à l'occasion de l'Acte I et sont reprises mot pour mot lors de l'Acte II.

Elles concernent le développement économique, la qualité de la vie et l'organisation spatiale de l'agglomération.

a) Renforcer l'attractivité et promouvoir le développement économique

²² Commission des communautés européennes, *Livre vert sur la cohésion territoriale : faire de la diversité territoriale un atout*, Bruxelles, 2008.

²³ Agenda territorial de l'Union européenne, *Vers une Europe plus compétitive et durable avec des régions diverses*, Réunion informelle des ministres du développement urbain et de la cohésion territoriale, Leipzig, 2007.

La réussite de ce développement passe par la confortation des facteurs-clefs de réussite de l'économie locale (soutien aux technologies motrices, appui à la dynamique de la recherche et de l'enseignement supérieur). Elle ne doit pas conduire à une dualisation de la société et il convient donc d'éviter l'exclusion économique et sociale d'une partie de la population en mettant en place des actions d'insertion professionnel et de développement social des quartiers défavorisés. Cette orientation se fait beaucoup plus précise lors de la publication de l'Acte II : les facteurs-clefs de réussite sont identifiés de manière beaucoup plus précise et l'analyse des effets du développement technopolitain sur la société locale ne met plus face à face les acteurs du cluster scientifique d'une part et les exclus de l'autre. Les filières de la recherche et des nouvelles technologies ne peuvent à elles seules garantir l'emploi pour tous et il convient donc de maintenir une certaine diversité du tissu économique. Si les orientations retenues en ce qui concerne les filières scientifiques et techniques sont présentées de manière précise (consolider les trois secteurs clefs des nanotechnologies, de la santé et des nouvelles technologies de l'énergie, soutenir le Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur, favoriser un accueil des étudiants étrangers conforme aux standards internationaux, structurer les sciences humaines et sociales dans le même esprit d'excellence que les autres disciplines), celles qui s'adressent au reste de l'économie restent plus vagues (mener des actions de soutien à la création d'entreprises).

b) Promouvoir une qualité de vie pour tous

Les orientations définies en la matière consistent pour l'essentiel dans un rappel des principales actions menées par La Métro dans le domaine de la politique du logement, de la politique de la ville et du renouvellement urbain, du développement des équipements sportifs et de l'action foncière. La formulation bouge peu, bien que l'Acte II insiste sur la nécessité de conduire une politique volontaire de l'habitat qui favorise une fluidité des parcours résidentiels.

c) Définir un projet urbain au service d'un aménagement durable

Les orientations retenues concernent les déplacements, la gestion des déchets et l'assainissement et la lutte contre le réchauffement climatique. Là encore, si dans un premier temps, le Projet d'agglomération se contente pour l'essentiel de synthétiser les actions en cours (notamment dans le cadre du Plan de déplacements urbains d'une part, du Plan climat local de l'autre), dans un deuxième temps des actions plus originales visant à la construction d'un « *projet urbain d'agglomération* » sont proposées et La Métro accepte dans le cadre d'une stratégie de partenariat avec les communes qui la composent de sortir du strict cadre de ses compétences.

3.2.4 Vers un « projet urbain d'agglomération » Acte II

L'Acte I du Projet d'agglomération se prolonge par la commande à des équipes d'architectes-urbanistes d'études de prospective intercommunales qui portent sur des espaces situés sur le territoire de plusieurs communes et qui constituent d'une certaine manière les franges de la ville consolidée. Ces études ont comme objectif d'évaluer le potentiel de transformation

d'espaces qui pour l'instant restent peu ou mal urbanisés. L'Acte II doit être l'occasion du passage de la réflexion prospective à une action urbaine durable.

Tout en mettant l'accent sur l'importance des réseaux d'espaces naturels dans l'identité territoriale de l'agglomération et la nécessité d'intensifier l'urbanisation dans les corridors de transports collectifs, le Projet d'agglomération propose de retenir une organisation polycentrique de l'agglomération. Autour d'un centre principal renforcé, il convient de favoriser la constitution de centres secondaires au sud, à l'est et à l'ouest de l'agglomération.

« Il convient par ailleurs d'organiser une stratégie pré-opérationnelle communautaire et partenariale » afin d'emporter l'adhésion des communes et des populations. (...) L'objectif du « projet urbain d'agglomération » est enfin « d'offrir un cadre d'avenir sécurisé aux investisseurs et aux acteurs du développement » (Projet d'agglomération. Acte II, 2007, p 42-43)

Pour chacune de ce qui va devenir par la suite les « polarités secondaires » de l'agglomération, un approfondissement en concertation avec les communes des études est envisagé, alors que sont identifiés les sites d'intervention stratégique à partir desquels envisager le lancement de projets opérationnels. Cette démarche est encore aujourd'hui en cours de concrétisation, à travers la mise en place de conventions de polarités (sud, est et nord-ouest de l'agglomération) et le projet EcoCité.

S'inscrivant dans la mise en œuvre de la loi Voynet, le Projet d'agglomération apparaît comme un moment d'importance dans l'émergence d'une planification stratégique à l'échelle de l'agglomération. Fondé sur une démarche d'implication des acteurs locaux, il se présente à la fois comme :

- un cadre de synthèse des principaux programmes d'action sectorielle (économie, déplacements, assainissement et gestion des déchets, logement et développement social urbain, équipements sportifs) émanant de la communauté d'agglomération, cadre qui doit déboucher sur la construction d'un « projet communautaire consolidé (le dedans), dans une optique d'efficacité, de solidarité, de péréquation intra-territoriale... »,
- un dispositif de partenariat avec les communes et dans un moindre mesure les acteurs économiques et sociaux,
- un moyen de positionner l'agglomération vis-à-vis des autres métropoles françaises et européennes (« le dehors »), avec un accent mis sur l'importance de réseaux de villes (« Eurocities », la coopération avec les villes de Rhône-Alpes, le Sillon Alpin...),
- une façon de prendre date dans les démarches de programmation conduite à l'échelle régionale (contrat de développement) ou nationale (contrat d'agglomération).

Dans une agglomération fortement marquée par une approche relativement traditionnelle de l'élaboration du Schéma directeur et du Plan d'occupation des sols, le Projet d'agglomération propose une démarche innovante.

Il met l'accent autant sur les résultats formels (les plans, les programmes, les projets) que sur l'importance d'un « *processus permanent (le pendant), en capacité de s'assurer en continu de la conduite et de l'enrichissement du projet en lien avec la dimension financière, la relation partenariale [...], l'adaptation au calendrier [...] mais également la participation citoyenne* » (Projet d'agglomération. Acte II, 2007, p 26).

Ciblage des orientations, correction permanente des objectifs en fonction des résultats obtenus et des évolutions de conjoncture, implication des acteurs, il y a là autant de caractéristiques qui rapprochent le Projet d'agglomération (plus particulièrement son Acte I) des démarches de planification stratégiques mises en œuvre depuis le début des années 1990 dans de nombreuses villes européennes (Birmingham, Barcelone, Bilbao, Turin, Lyon...). Bien que la participation se limite par la suite à l'organisation de journées d'études thématiques par le Conseil de développement, l'Acte II va plus loin encore en cherchant à combiner un programme d'actions dans le champ économique et social et un projet d'organisation spatiale de type polycentrique. Il préfigure ainsi le passage d'une planification stratégique à ce que les chercheurs anglais appellent les *spatial strategies* (Albrechts L., Healey P., Kunzmann R., 2003) et aussi (Motte, 2005) et ce que d'autres dénomment la planification territoriale. (Novarina G., Zepf M., 2009). Cette dernière invite à remettre en cause la séparation entre planification économique et planification spatiale (caractéristique de la planification stratégique) et envisage qu'à l'échelle de l'agglomération ou de la région urbaine, sur des sites jugés plus stratégiques que d'autres soit identifiées les potentialités de transformation du territoire et soient préfigurés des scénarios et des moyens pour parvenir à ces transformations. Ces démarches nouvelles peuvent avoir pour cadre l'étude de plans territoriaux (Cf. les expériences conduites par Bernardo Secchi et Paola Viganò dans le Salento en Italie) ou des démarches complémentaires comme le concours pour le Grand Paris ou l'exercice de prospective Bruxelles 2040. (*Bruxelles 2040*, 2012).

Le caractère innovant de la démarche, sur laquelle s'appuie l'élaboration et la mise en œuvre du Projet d'agglomération, n'aurait sans doute pas été possible sans la volonté progressivement affirmée par les responsables de La Métro de promouvoir un développement urbain durable. Si dans les initiatives communales et les programmations sectorielles de la communauté d'agglomération, la référence au développement durable a été pendant longtemps implicite, elle devient explicite dans le Projet d'agglomération qui parmi ses orientations se propose de construire un projet urbain au service d'un aménagement durable. La réorientation des politiques de mobilité, la volonté de proposer une approche plus écologiques de la gestion des eaux usées et des déchets, l'articulation urbanisme/transports constituent, les initiatives prises pour favoriser les économies d'énergies dans les constructions neuves que les bâtiments existants constituent autant de manifestations de la volonté de La Métro de lutter de plus en plus efficacement contre la pollution de l'air et le réchauffement climatique en même temps que se développe une approche nouvelle de la place et du rôle des espaces naturels au sein d'un territoire de plus en plus largement urbanisé.

La construction d'une approche pragmatique et localisée du développement urbain durable est passée, dans l'agglomération grenobloise, par de nombreuses initiatives, peu coordonnées au départ, qui ont eu pour cadre l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme (Grenoble, Echirolles), la mise au point des projets opérationnels concernant notamment les EcoQuartiers et des politiques sectorielles intercommunales au premier rang desquelles il faut citer la mobilité et les déplacements. Dans un tel processus, les professionnels ont joué un rôle de premier plan, ce sont eux qui ont assuré un rôle d'intermédiaire entre les échelons européen et national d'une part, les collectivités locales de l'autre, ce sont eux qui ont su convaincre des élus réceptifs (au premier rang desquels il faut citer les adjoints Verts de différentes communes de l'agglomération) de s'engager dans des démarches nouvelles, qui placent les questions environnementales au cœur de l'action urbanistique.

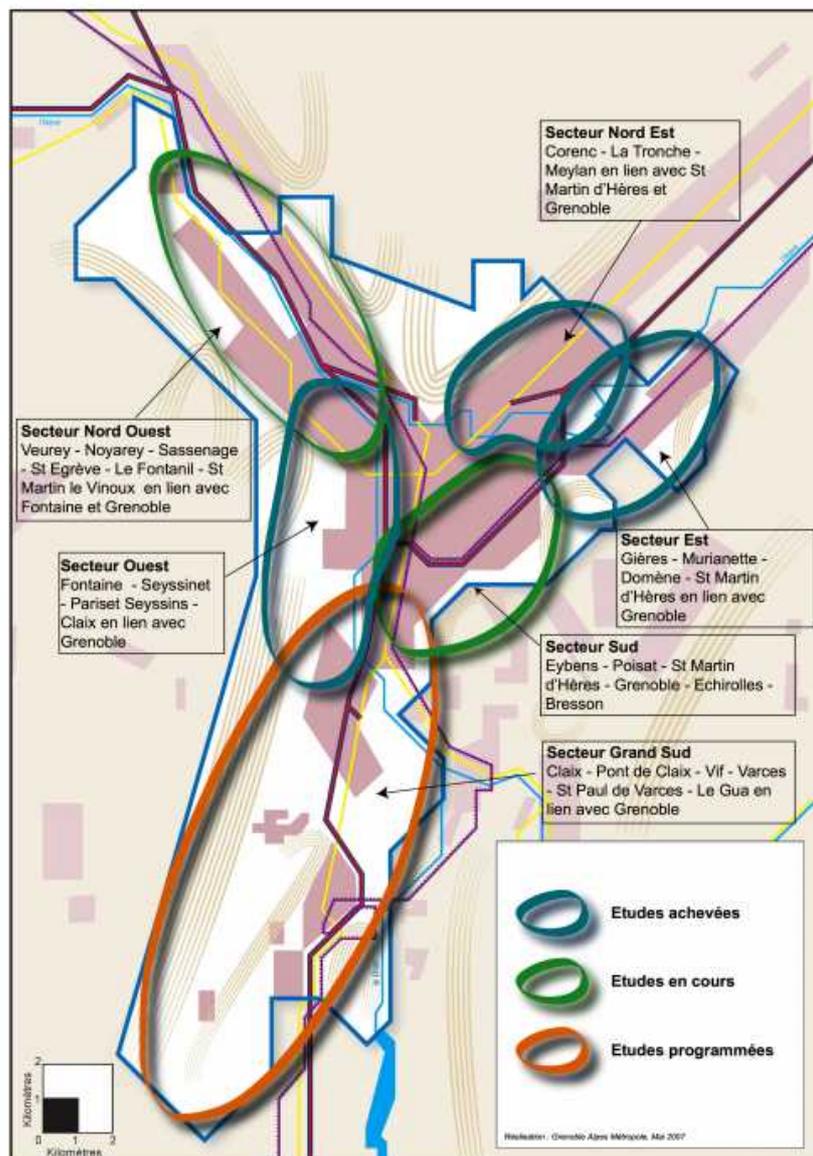
A partir du début des années 2000, Grenoble Alpes Métropole s'est engagée à son tour dans une stratégie de développement urbain durable en cherchant à fournir un cadre de référence aux différentes actions menées jusque-là. Nous l'avons montré, c'est moins le Schéma de cohérence territoriale (élaboré à l'échelle de la région urbaine, donc d'un territoire à la moindre cohérence politique) que le Projet d'agglomération (porté par Grenoble Alpes Métropole) qui a permis de construire ce cadre, en proposant une organisation polycentrique, fondée sur un centre principal renforcé et trois polarités secondaires correspondant aux trois branches du « Y » grenoblois. Ce Projet d'agglomération, complété par des documents spécialisés (Plan vert et bleu, Plan Climat Energie), préfigure la volonté actuelle de la présidence de Grenoble Alpes Métropole de promouvoir une ville post-carbone. Il fait depuis quelques années l'objet d'un début de mise en œuvre, à l'initiative à la fois des communes et de la communauté d'agglomération. C'est ce passage des intentions à la mise en œuvre, de la stratégie aux projets qui va maintenant nous intéresser.

C- DES STRATEGIES AUX PROJETS : LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET D'AGGLOMERATION

Les polarités du Projet d'agglomération : perspectives de réalisation

A Grenoble, les ambitions stratégiques de la Métro sont de construire une agglomération polycentrique. Cette structuration part d'une identification des polarités existantes, les centres historiques des communes et les sites stratégiques tels que le campus universitaire, les zones d'innovations et de recherche, les grands équipements d'agglomération. Elle s'est construite à partir de la commande des études pluri-communales qui ont permis de réaliser diagnostics et premières ébauches d'aménagement. Elles ont permis d'engager le dialogue entre communes d'un même secteur, et elles ont ouvert la voie à la présentation des polarités dans l'Acte 2 du projet d'agglomération,.

Illustration n°6 : Les études pluri-communales

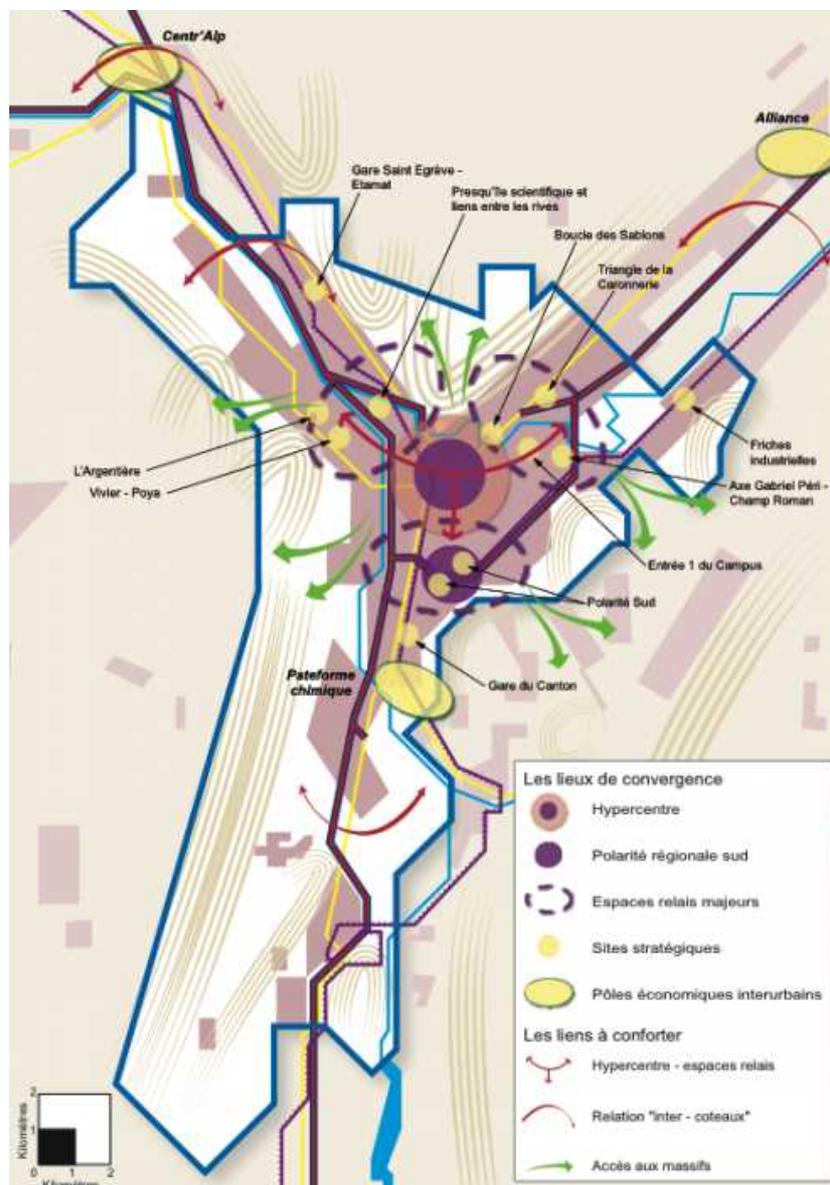


Source : Grenoble Alpes Métropole, *Projet d'agglomération*, 2007.

L'objectif est de parvenir à une mise en mouvement équilibrée, harmonisée et concertée dans chacune des trois branches du « Y » grenoblois. Les polarités associent des territoires dont les dynamiques de transformation diffèrent ; aussi, le processus de construction de ces polarités avec les acteurs a-t-il été difficile :

« Il s'est cristallisé autour de la carte de Centralité d'agglomération et sites stratégiques du Projet d'Agglomération, Acte 2, qui a rendu lisible toutes les politiques sectorielles et les projets. La carte de la page 47 a joué un rôle de mobilisation interne. Elle a sécurisé les élus sur ce que fait la Métro et sécurisé les directions. Personne ne savait, n'avait de visibilité intégrale. Cette carte était consensuelle, elle a créé des représentations mentales, une appropriation par les services. Elle permet aujourd'hui de rendre lisible les politiques et les projets. » (Urbaniste, AURG, 2011).

Illustration n°7 : Centralités d'agglomération et sites stratégiques



Source : Grenoble Alpes Métropole, *Projet d'agglomération*, 2007.

Les études pluri communales portaient sur des territoires larges, elles ont été financées à 100% par La Métro.

« Dans la commande, les communes n'ont pas été associées, ce qui explique qu'elles ne présentent pas de finalités claires et que les urbanistes aient été livrés à eux-mêmes. »
(Urbaniste, La Métro, 2013)

Pour éviter cette erreur, les conventions de polarités sont réalisés en partenariat avec les communes et le cadre territorial des projets a été recentré. Elles ont eu pour enjeu d'organiser en étroite relation avec les communes et les partenaires, les moyens permettant de promouvoir, simultanément sur chacune des 3 polarités, un même niveau d'expression du projet urbain et de préparation du passage à l'opérationnel. Il s'agit de rechercher un réseau dense et hiérarchisé d'espaces publics, en référence à l'identité propre à chaque polarité et de répondre à l'exigence de développement durable et équilibré promue par le SCOT et le Schéma de Secteur permettant à l'agglomération grenobloise d'assurer dans la durée son rôle moteur aux différentes échelles métropolitaines.

« Les conventions de polarités permettent de regarder les projets et stratégies développés depuis chaque polarité, et pour Marc Baietto il est important de trouver une organisation de l'agglomération qui ne s'appuie pas sur Grenoble, ville centre. » « Dans la commande, les communes n'ont pas été associées, ce qui explique qu'elles ne présentent pas de finalités claires et que les urbanistes aient été livrés à eux-mêmes. »
(Urbaniste, La Métro, 2013)

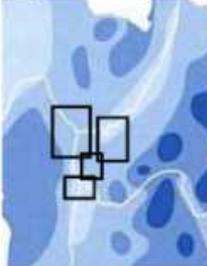
Il s'agit de montrer que l'agglomération peut fonctionner sans toujours se retourner vers son centre mais en s'appuyant sur la force des polarités. En 2013, sur les trois polarités repérées, en relais du cœur de ville, cœur d'agglomération, seule la polarité Nord-Est, qui associe le Campus Universitaire sur Saint-Martin-d'Hères, le Centre Hospitalier Universitaire, l'ancienne ZIRST de Meylan et la zone d'activités innovantes « Innovallée » à Montbonnot ne fait pas encore l'objet d'une convention.

« Tout au long des études pluri communales, les techniciens des villes de cette polarité ont eu des échanges très constructifs avec les urbanistes extérieurs » mais la mise en complémentarité des projets des élus de La Métro et du SMTC, avec les projets des élus des communes de part et d'autre de l'Isère restent délicate. » « Dans la commande, les communes n'ont pas été associées, ce qui explique qu'elles ne présentent pas de finalités claires et que les urbanistes aient été livrés à eux-mêmes. » (Urbaniste, La Métro, 2013)

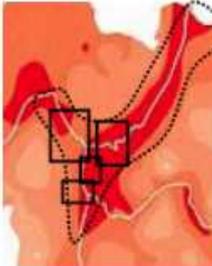
A contrario, les relations se sont apaisées sur le Sud et le Nord-Ouest et les conventions de polarité ont été signées au cours de l'année 2010. Ces conventions comprennent une étude d'urbanisme, une étude des transports et une étude de programmation ; et en 2014, les résultats de ces études devront être approuvés par les communes.

Illustration n°8 : Les polarités

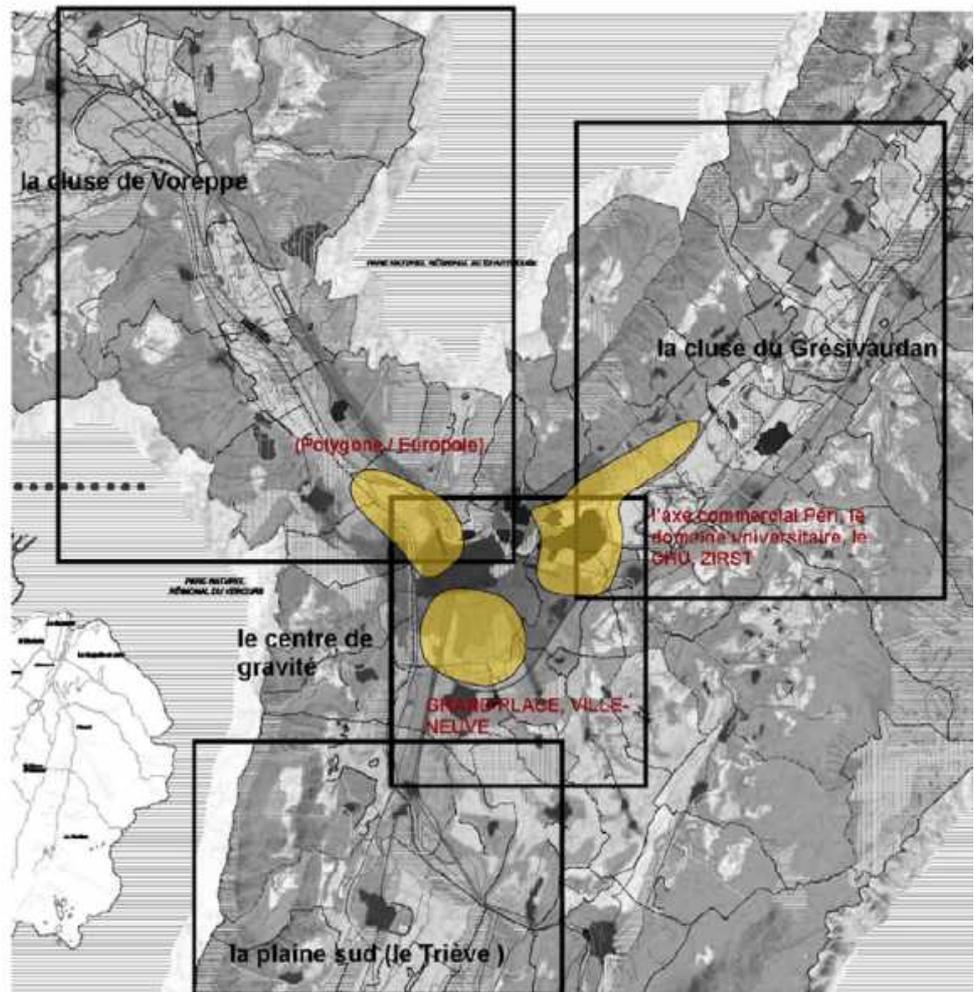
Températures moyennes en janvier



Températures moyennes en juillet



Précipitations moyennes annuelles



Source : Agence Interland, 2010

1. LA POLARITE NORD-OUEST OU LA CONSTRUCTION DE L'ECOCITE GRENOBLOISE

1.1 Le territoire de l'EcoCité grenobloise

1.1.1 Le travail prospectif des études pluri communales

Sur le secteur Nord-Ouest de l'agglomération, La Métro a confié à trois mandataires - Interland, SEURA et les Pressés de la Cité - la réalisation, entre 2006 et 2007, de trois études pluri communales de prospective urbaine. Ces trois études ont proposé :

- de maintenir une plaine agricole et de loisirs et de favoriser une mise en relation des deux rives de l'Isère ;
- de positionner un pôle d'échanges intermodal métropolitain et d'assurer la transition entre autoroute et voirie urbaine ;
- de planifier un développement urbain avec habitat et activités en amont de l'entrée de Grenoble et d'articuler le développement de la Presqu'île avec son environnement.

Elles portent sur un vaste territoire qui portent sur les quatre communes de Saint-Martin-le-Vinoux au nord, Grenoble au centre, Fontaine et Sassenage au sud.

Illustration n°9 : Le secteur Nord-Ouest



Source : EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011

Dans ces études, la Presqu'île scientifique est repérée comme la figure emblématique de l'agglomération grenobloise, le secteur qui concentre entre Drac et Isère une majorité de fonctions à haute valeur ajoutée. La Presqu'île scientifique a participé et participe à la *success story* du modèle grenoblois, qui a débuté avec l'implantation, du Commissariat à l'Energie Atomique (CEA) et d'une première « pile atomique » en 1956, puis de l'Institut européen Laue-Langevin (ILL) et d'un second réacteur expérimental en 1971. L'arrivée du CEA a fait évoluer l'ancien polygone militaire vers une enclave ultra protégée de la recherche

sur l'atome. Dans un deuxième temps, le développement de centres de recherche publics (LETI, FTRD, INRIA5), privés (Sun Microsystems, Xerox Research Centre Europe, HPLab), et partenariaux ; et le développement d'entreprises technologiques, comme Schneider, Siemens, STElectronics ou Biomérieux ont conforté le caractère de pôle scientifique innovant du secteur. Enfin, ce caractère a été confirmé par la construction de grands équipements scientifiques : le Synchrotron en 1994, et plus récemment en 2006, le nouveau centre de recherches appliquées au développement industriel des micro-nano-technologies, MINATEC (Novarina G., 2010).

Par la suite, le projet, dit projet GIANT, a été développé par le CEA et ses partenaires sans ambition urbanistique. Il s'agissait de développer un projet scientifique, économique et universitaire, à partir de l'idée, émise en 1999 au sein du CEA et parmi ses partenaires, de regrouper sur un même site l'enseignement supérieur, la recherche et la valorisation industrielle. Ce projet était principalement construit pour organiser une répartition fonctionnelle des activités scientifiques et technologiques et pour positionner le secteur comme un Campus international d'innovation. Cependant dès 2007, le cabinet Interland souligne que le prolongement du projet GIANT avec l'implantation d'activités innovantes dans la cluse aurait non seulement une signification d'un point de vue économique mais pourrait aussi contribuer à améliorer structuration urbaine d'un secteur géographique morcelé par les infrastructures. Leurs propositions anticipent le projet futur de la Presqu'île et son orientation urbanistique.

« La qualification urbaine de la presqu'île scientifique pourrait s'appuyer sur l'axe de la Rue des Martyrs avec un prolongement au-delà de l'Isère. Un ensemble urbain organisé de part et d'autre de cet axe, regrouperait des fonctions tertiaires en lien étroit avec les centres de recherche et le secteur d'Europole. Cette recherche d'optimisation du foncier permettrait d'envisager le prolongement du tramway jusqu'à l'extrémité de l'axe Martyrs » et de renforcer les liens avec les quartiers de l'Esplanade et Gare-Europole : « Cette perspective de confortement du secteur presqu'île offre l'opportunité de repenser plus globalement le fonctionnement et la nature du secteur Gare et ce, en fonction des options retenues par l'agglomération sur les capacités de développement de l'offre ferroviaire » (Etude intercommunale de prospective urbaine - Secteur Nord Ouest de l'agglomération grenobloise, 2007, p.46).

1.1.2 La première pierre de l'EcoCité grenobloise

Le premier pas vers la création d'un quartier de vie aux fonctions urbaines variées sur la Presqu'île se concrétise dès lors que la Ville de Grenoble et les occupants de la Presqu'île trouvent un intérêt commun à travailler ensemble pour positionner la métropole grenobloise dans les compétitions internationales scientifiques et universitaires. Ce rapprochement les oblige à réussir l'intégration, dans le tissu urbain ordinaire, des espaces qui accueillent les activités stratégiques propres à l'identité de l'agglomération. Ce rapprochement profite d'une fenêtre de convergences entre les acteurs présents. D'une part, il permet au projet GIANT, « Grenoble Isère Alpes Nano Technologie », devenu « Grenoble Innovation for Advanced New Technologies », d'être retenu dans l'important Plan Campus, lancé en 2008, par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, plan destiné à rénover et redynamiser les campus existants grâce à un financement important et ciblé et qui se propose de fédérer les grands

campus, de créer de véritables lieux de vie et d'accroître leur visibilité internationale. D'autre part, la Ville de Grenoble peut renouer le contact avec un secteur resté longtemps absent de la carte communale. En effet la Presqu'île est coupée du système urbain par la ligne SNCF et son lot d'aiguillages et de zones de frets. De plus, un réseau autoroutier posé en front de Drac, parachève un isolement renforcé par la présence d'activités militaires (zone de tir et polygone d'artillerie) puis nucléaires (piles atomiques, grands équipements scientifiques).

Désormais la Ville de Grenoble peut envisager de transformer ce territoire perdu en quartier urbain avec une traversée par le tramway et la reconquête importante de surfaces constructibles. En 2008, la Ville lance un appel à candidature pour la réalisation d'études urbaines et paysagères sur la Presqu'île scientifique.

« Il s'agit de faire à la presqu'île scientifique un développement humain, autour de trois priorités : la mixité, la cohérence avec le développement urbain et économique de l'agglomération grenobloise et l'appropriation du projet par les habitants. » (Michel Destot, député-maire de Grenoble, 2010)

« Un tel défi suppose de renforcer l'attractivité de la presqu'île scientifique grenobloise, de la requalifier pour en faire un quartier à vivre, qui confortera Grenoble comme une grande métropole de renommée internationale. » (Jean Therme, directeur de la recherche technologique du CEA, 2010)

À cette fin, tous les acteurs se mobilisent avec les élus autour de ce projet d'avenir : le Conseil Général de l'Isère, la Ville et le Commissariat à l'Energie Atomique sont maîtres d'ouvrage et Claude Vasconi, architecte, est retenu comme maître d'œuvre. Dans le plan directeur, Claude Vasconi introduit des valeurs d'urbanité jusque-là inexistantes. Pour cela il choisit de redonner des limites et des portes à ce territoire, de le rendre lisible, avec la création d'un axe structurant, de le densifier pour créer un véritable quartier de vie, et enfin de le relier à la ville de Grenoble. En s'appuyant sur le développement des activités de recherche en direction des énergies nouvelles, des bio-structures et des nanotechnologies, Claude Vasconi propose que ce quartier devienne un territoire d'expérimentation de la ville compacte et durable.

« La Presqu'île, l'un des trois plus importants projets urbains français, c'est une nouvelle façon d'aménager la ville dans un esprit durable et convivial. C'est l'occasion de créer un nouveau rapport à la ville, à la qualité de vie en ville. » (Claude Vasconi, Agence d'architecture, 2010)

A partir du travail prospectif des études pluri communales et du plan directeur de la Presqu'île, une convention de polarité a été signée entre La Métro, le SMTC et les quatre communes concernées par la polarité Nord-Ouest. Elle associe dans une même dynamique la Presqu'île scientifique, le secteur de l'Esplanade, l'ensemble Europole/Polygone/Gare dépendant de la Ville de Grenoble et les territoires des communes limitrophes, séparées par l'Isère, le Drac et de nombreuses infrastructures routières et autoroutières. La première période de la convention, 2010-2014, a retenu : TEN + et Christian Blachot pour l'étude d'urbanisme, TRANSITEC pour l'étude des transports et Alpha Ville pour l'étude de programmation.

« Le plan guide référent, a comme enjeux la diffusion et le lien avec les territoires urbains et naturels proches ; la mise en réseau des complémentarités et la diversification des vocations économiques ; l'insertion et le franchissement des grandes infrastructures autoroutières et ferroviaires. » (Comité de pilotage de la polarité nord-ouest, 2011, p.9).

Illustration n°10 : La polarité Nord-Ouest



Source : EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011

Le Plan guide référent de la polarité Nord-Ouest, insiste sur l'exemple du développement urbain durable et intégré que représente la Presqu'île qui dispose de son propre plan guide :

« La polarité Nord-Ouest s'inscrit dans le sillage de la Presqu'île. Ce site représente le catalyseur de développement à partir duquel il convient d'organiser la diffusion en synergie sur un secteur de part et d'autre de la confluence Drac-Isère, sur une partie des communes de Grenoble, Fontaine, sassenage et Saint-Martin-le-Vinoux. » (Comité de pilotage de la polarité nord-ouest, 2011, p.9).

En Janvier 2011, Christian de Portzamparc, Architecte, en charge du projet voisin de l'Esplanade, a repris le projet initié par Claude Vasconi, décédé. Christian de Portzamparc a choisi de mettre en relation ces deux sites de projet l'Esplanade et la Presqu'île, séparés par l'Isère. Il propose de faire pénétrer la ville et la vie sur ce site, pour le relier à l'agglomération avec la création de deux places, à chaque entrée de l'avenue des Martyrs, avec des logements, des commerces, des restaurants, des lieux de rencontre et la mise en place de trames vertes, avec un traitement paysager rythmant et reliant les différents quartiers. Les axes forts calés par le plan directeur de Claude Vasconi sont maintenus, mais la trame très normée est modifiée pour s'adapter au projet des scientifiques et à celui de la Ville de Grenoble.

« Christian de Portzamparc présente une attitude que l'on peut qualifier d'opportuniste, basée sur une volonté de projeter à la demande des acteurs du territoire et au cas par

cas pour chaque espace projeté ; tout en conservant l'idée de reproductibilité des propositions. » Il affirme « l'ambition de ce projet, son dynamisme, dans un site exceptionnel où deux villes, séparées, ont envie de se rencontrer : une ville scientifique forte de plus de 50 ans d'histoire dédiée à la recherche et à la technologie et une ville, riche de plus de 2 000 ans d'histoire, en plein développement. » (Christian de Portzamparc, Agence d'architecture, 2011)

Illustration n°11 : Maquette (a) et Plan guide (b) de la polarité Nord-Ouest



Source : (a) Agence Claude Vasconi, 2010 – (b) Agence Christian de Portzamparc, 2011

1.2 Les figures mobilisées pour l'EcoCité grenobloise

La polarité Nord-ouest, et plus précisément la Presqu'île scientifique a été retenue pour être le territoire pionnier de l'EcoCité grenobloise car les polarités de l'agglomération ne se développent pas au même rythme et la participation à l'appel d'offre national des EcoCités oblige la présentation de projets très avancés dans leur conception.

« Le fonds Ville de demain soutient l'investissement public et privé au bénéfice d'opérations intégrées innovantes et mobilisatrices, avec un démarrage à court terme. » (Ministère du développement durable, 2011).

Aussi pour répondre à cet appel d'offre la Ville de Grenoble et Grenoble-Alpes Métropole ont construit conjointement une stratégie territoriale qui profite de l'ensemble des réflexions et projets précédemment réalisés et qui a permis à l'EcoCité grenobloise de faire partie des 13 EcoCités retenues. Pour construire l'EcoCité grenobloise, les projets développés conjuguent savoirs acquis et innovations, révélant qu'il n'existe pas un modèle unique, mais plutôt des figures opératoires du durable.

« Ces figures du durable peuvent être à la fois des figures d'énonciation en terme de portage politique, de diffusion d'expériences (...) et des figures opératoires en terme de modes sociotechniques et d'instruments, dispositifs et outils mobilisés. » (Hamman, 2008, p 20).

Ces figures sont porteuses de propositions analogiques et par métaphoriques. Elles permettent de cristalliser une idée et leur efficacité réside dans leur pouvoir de synthèse. Ces figures sont appropriables et transposables dans le temps et dans l'espace. De ce fait, même si les démarches de développement urbain durable sont spécifiques à un contexte précis, certaines figures opératoires se retrouvent dans l'ensemble des démarches de projet conduites dans les villes durables françaises et européennes. Ainsi, à Grenoble, pour projeter la future « ville post-carbone » quatre figures sont mobilisées :

- figure 1 : la ville sobre avec la recherche de l'efficacité énergétique, la maîtrise des consommations énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables ;
- figure 2 : la ville continue et apaisée avec l'articulation entre déplacements et urbanisme ;
- figure 3 : la ville nature avec la mise en place d'une écologie urbaine ;
- figure 4 : la ville intégratrice avec la recherche de cohésion et de mixité sociale.

1.2.1 Figure 1 : la ville sobre, la ville post-carbone

« Toutes les thématiques du projet (énergie, usages, mobilités, formes urbaines,...) doivent être pensées à l'échelle de l'îlot de manière cohérente et dans un esprit de développement durable (...) Il constitue la brique de base qui doit s'intégrer à la fois à la ville et à son environnement naturel. » (EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011, p.59).

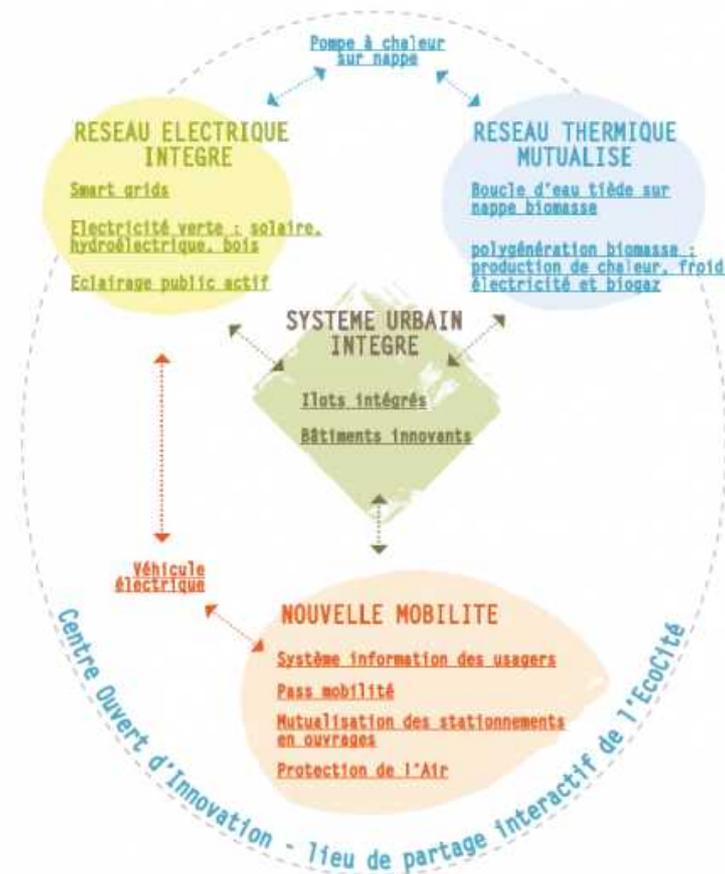
L'objectif stratégique, dans le modèle de ville post carbone, est d'appliquer les objectifs européens afin de réduire les émissions de CO² et la consommation énergétique par habitant,

et d'augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale. Pour cela l'*Ilot Urbain Intégré*, regroupement de plusieurs bâtiments et des espaces extérieurs, est privilégié pour penser de nouveaux modes de vie et rechercher une diversité des énergies à utiliser, une autonomie et une gestion collective de l'énergie à cette échelle. La démonstration s'appuie sur l'adhésion des habitants à une gestion coopérative de l'énergie supportée par un réseau intelligent associant l'électricité et la chaleur réversible : le Smart Grid.

« Sur la base de consommations déjà maîtrisées par la conception BBC généralisée, les nouveaux enjeux deviennent la récupération des pertes thermiques ou la gestion des productions intermittentes (enjeu local), l'effacement des pointes (enjeu national). En faisant de chaque point de consommation un acteur du délestage, télécommandé dans des conditions pré négociées avec les usagers, on construit un outil au service du réseau national, facilement duplicable. » (EcoCité grenobloise, Fiches actions, 2011, p.8).

Dans la même logique, sur la Presqu'île, la gestion de l'eau fait l'objet d'une approche globale incluant eau de pluie, nappe et gestion des eaux usées. Enfin, la démonstration s'appuie sur une architecture à énergie passive et étudiée pour devenir, dans le futur, une architecture à énergie positive.

Illustration n°12 : L'îlot urbain intégré



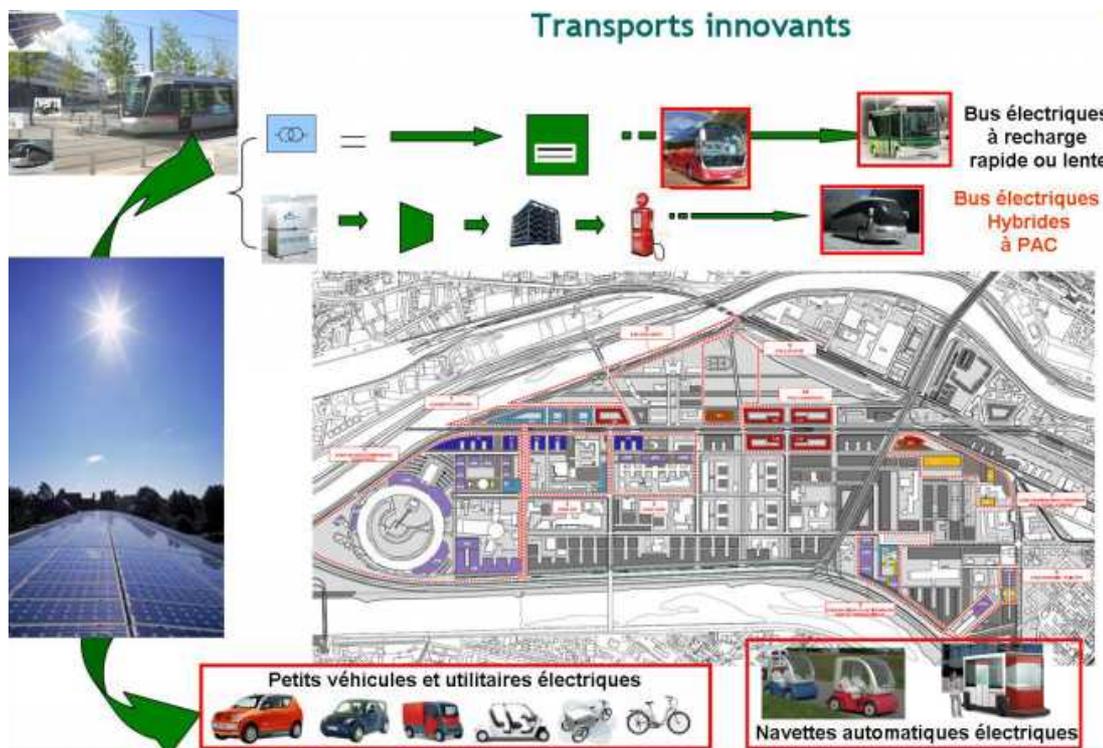
Source : EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011

1.2.2 Figure 2 : la ville continue et apaisée

« Sur la Presqu'île, il s'agit d'imaginer un nouveau modèle urbain pour une ville durable, attractive, qui réunit et rassemble. Moins de ruptures urbaines pour une nouvelle dimension de la centralité d'agglomération et une meilleure attractivité. » (EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011, p.14).

Sur une période de 15 ans, la Presqu'île est destinée à doubler sa densité avec l'accueil de 10 000 habitants, 10 000 étudiants, et 25 000 emplois supplémentaires. L'objectif stratégique, dans le modèle de ville post carbone, est de réduire le nombre de voitures circulant sur la Presqu'île ou à minima de le maintenir à son niveau actuel malgré l'augmentation du nombre de résidents. A cette fin, il s'agit de modifier de façon drastique les comportements, en incitant à réduire le taux de motorisation individuelle, augmenter le taux de remplissage des véhicules, optimiser la gestion du stationnement et développer les modes doux et l'utilisation des transports collectifs. La démonstration passe par une offre alternative à l'usage de la voiture individuelle : le *Pass Mobilité* remis à chaque nouveau résident. Ce *Pass Mobilité* offre la gratuité des déplacements en bus, tramway et l'utilisation partagée de vélos. Il favorise l'autopartage par une mutualisation d'un parc automobile commun et le covoiturage par des facilités de stationnement. Enfin, le *Pavillon de la Mobilité* permet d'informer en temps réel sur les conditions de mobilité grâce à toutes les innovations technologiques de communication.

Illustration n°13 : Le système des mobilités



Source : Ville de Grenoble, Direction de l'Urbanisme, 2011

1.2.3 Figure 3 : la ville nature

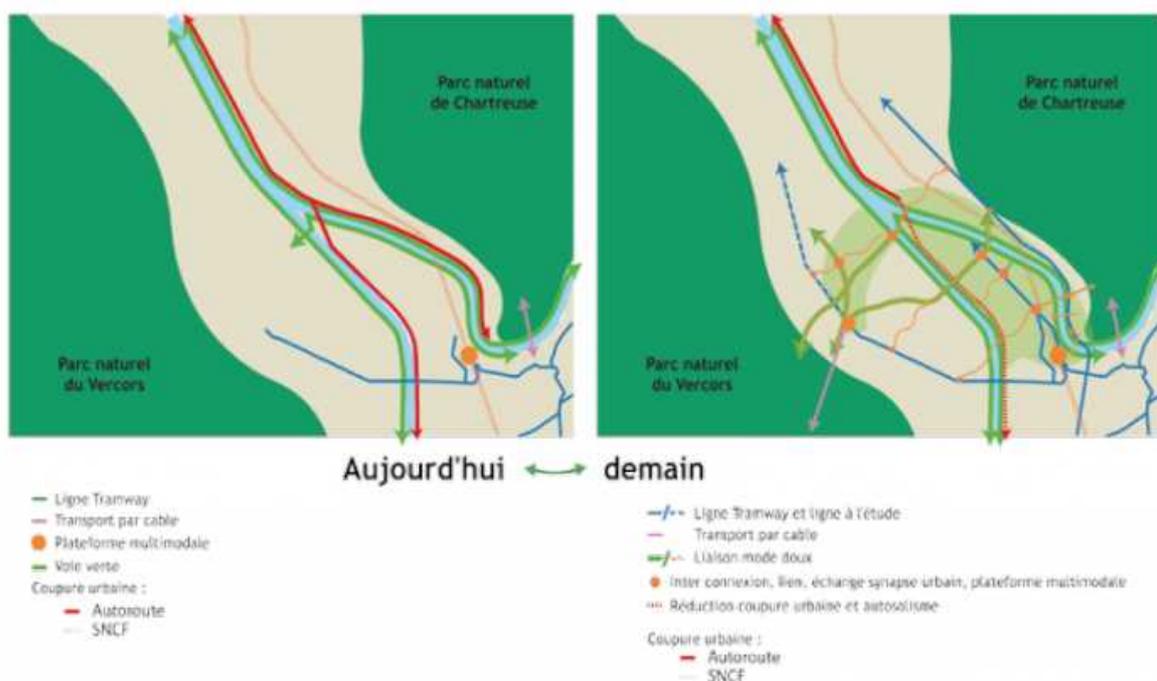
La destination militaire très ancienne de la Presqu'île, a fortement participé à la dégradation des espaces naturels du site, à l'artificialisation des sols et à la suppression des accès aux rives de l'Isère et du Drac. L'objectif actuel est de retisser des liens entre ville et nature dans les espaces de proximité, de mettre en valeur le paysage lointain et mettre en place une écologie urbaine pour favoriser le retour de la biodiversité dans un univers très aménagé.

« La relation à la nature et le complètent ce volet. Dans une région où la montagne n'est jamais loin, les parcs naturels nombreux, il n'est pas irréaliste d'envisager de recréer une véritable continuité entre la ville et les espaces naturels. » (EcoCité grenobloise, Fiches actions, 2011, p.12)

La démonstration passe par la requalification des rives, la mise en place de traversées écologiques de la Presqu'île et l'aménagement des espaces publics.

« La place de village reste une référence absolue en matière de convivialité de quartier. En combinant cette idée avec l'aménagement bioclimatique des immeubles et l'agrément du jardinage urbain, nous imaginons la création à certains étages ou en toiture de jardins partagés permettant, à une échelle réduite qui facilite la discipline de gestion, de recréer des échanges agréables entre voisins. » (EcoCité grenobloise, Fiches actions, 2011, p.12).

Illustration n°14 : La Presqu'île nature



Source : EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011

Dans les projets, les espaces publics perdent de leur minéralité et se végétalisent. Les squares, comme les jardins créés en cœur d'îlots, permettent de limiter la constitution d'îlots de chaleur et ils sont associés à la création de serres et de jardins partagés en étages et au sol. Les squares

et jardins comme les trottoirs, les espaces de stationnement et la voirie, bénéficient d'un revêtement poreux afin que l'eau de pluie s'infilte directement dans les sols, ce qui permet de générer des zones d'absorption des eaux sur la Presqu'île. Ce sont des modes de faire qui représentent plus que de simples solutions à des problèmes ponctuels, c'est une nouvelle pratique urbanistique qui permet d'améliorer la qualité de vie des habitants et qui est associée à l'obligation de mettre en oeuvre une architecture de haute qualité environnementale. Cette architecture s'appuie sur l'utilisation de matériaux naturels pour la construction, bois et terre ; elle propose des projets architecturaux, économes voire créateurs en énergie, utilisant des matériaux recyclables et non nocifs dans leur mise en oeuvre comme dans l'usage des bâtiments. Elle propose également la végétalisation des toitures et des façades ; des eaux de toitures filtrées et stockées, puis redistribuées pour l'évacuation des eaux usées et pour l'arrosage des espaces végétalisés.

1.2.4 Figure 4 : la ville intégratrice

La Presqu'île devrait compter à terme, 10.000 habitants, 10 000 étudiants, et 25 000 emplois supplémentaires. (...) L'objectif est de faire vivre la ville avec les habitants et les acteurs pour une gouvernance urbaine de la maîtrise d'usage de proximité. » (EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011, p 23)

La démonstration passe par la recherche d'une mixité à double visée. D'une part, une mixité d'usage avec la possibilité de travailler, étudier, se loger et vivre sur un même site. Et d'autre part, une mixité sociale avec une offre diversifiée de logements : des logements sociaux et en accession, des logements étudiants et familiaux ; et une offre de lieux de convivialité, ouverts sur la ville, lieux de rencontre et de solidarité notamment entre les générations.

1.3 Les projets urbains démonstrateurs pour l'EcoCité grenobloise

Pour financer les projets des EcoCités française, le Programme d'Investissements d'avenir a été doté d'un milliard d'euros.

« Le fonds Ville de demain a pour priorité de faciliter l'émergence de nouvelles façons de concevoir, construire, faire évoluer et gérer la ville en s'appuyant sur une approche intégrée des transports et de la mobilité, de l'énergie et des ressources, de l'organisation urbaine et de l'habitat. » (Ministère du développement durable, 2011)

En conséquence les propositions de l'EcoCité grenobloise sont l'occasion d'asseoir dans la réalité et d'articuler de grands principes tels que la mobilité et l'accessibilité pour tous ; l'efficacité énergétique, les économies d'énergies et le recours aux énergies renouvelables ; la densité, la compacité des formes urbaines ; l'Eco-citoyenneté et la mise en place d'une écologie urbaine ; la mixité et la cohésion sociale.

« Plus le temps passe et plus l'aménagement des villes demande de l'articulation et il serait impardonnable de ne pas travailler le projet Presqu'île sans tout réfléchir en même temps. » (Stéphane Siebert, Adjoint au développement durable, Ville de Grenoble, 2011)

Et pour construire les EcoCités, l'Etat encourage la réalisation, par des collectivités volontaires, d'opérations exemplaires d'aménagement durable des territoires urbains : des projets urbains démonstrateurs de la ville de demain.

1.3.1 La prédominance du caractère technologique

Le projet urbain démonstrateur développé sur la Presqu'île ne s'appuie pas sur le savoir habituel des acteurs de l'urbanisme ; il se construit à partir de la culture développée en Recherche & Développement pour proposer des dispositifs d'acculturation et de normalisation technologiques et une industrialisation efficace. Les innovations proposées constituent des briques qui permettent de construire un système. Pour tester toutes ces briques, les mettre en œuvre et voir comment elles se complètent, les projets urbains démonstrateurs urbains sont mis en œuvre dans les grandes opérations urbaines contemporaines. Ils permettent une validation de leurs capacités d'innovations technologiques en grandeur nature et ainsi d'écourter les temps entre projet et production. La Recherche & Développement est donc réalisée à une échelle urbaine réduite, la Presqu'île scientifique, pour passer ensuite à une taille de ville-laboratoire puis d'agglomération-laboratoire. Ce choix d'échelle permet de valider les technologies en conditions d'usages réels. Les solutions techniques deviendront applications brevetées et intégreront les réalisations des grands groupes européens de Bâtiments et Travaux Publics (Eiffage, Bouygues, Vinci...) qui sont partenaires de la démarche EcoCité. Ils ont déjà participé à la construction des EcoQuartiers existants sur l'agglomération et pour l'EcoCité, ils proposent des avancées technologiques en lien avec les pôles de compétitivité et les laboratoires de recherche locaux ; et à terme, les polarités, Est et Sud, bénéficieront des avancées de la polarité Nord-Ouest.

« Pour toutes les actions prévues dans le cadre de l'EcoCité qui ont un caractère plus thématique que territorialisé (éclairage public intelligent, ilots de chaleur, Pass mobilité, covoiturage dynamique, parkings mutualisés et filière bois-énergie, agence de mobilité, autonomie santé), l'équipe-projet de l'EcoCité sera à même, par ses propres moyens, d'organiser la transposition aux deux autres polarités. En revanche, sur les actions qui sont entièrement territorialisées telles que les ilots urbains intégrés et Smart Grid, les budgets d'ingénierie de ces actions incluent les montants nécessaires à la transposition de ces actions sur les deux autres polarités de l'agglomération. » (EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011, p. 55)

Ainsi, à l'instar des EcoQuartiers, le projet urbain démonstrateur de l'EcoCité grenobloise se présente comme un instrument de la durabilité urbaine.

« Il permettra de limiter l'étalement urbain, de développer une culture participative et de favoriser une expérimentation – in situ et in vivo – de différents dispositifs éco-techniques susceptibles d'être, par la suite, généralisés à la ville entière. » (Bonnard, Mathey, 2010)

Il est de ce fait nécessaire de laisser du temps à l'installation du projet urbain démonstrateur, puis à sa diffusion à plus grande échelle. Ceci permettra de juger si le projet urbain démonstrateur reste seulement une vitrine technologique très performante, ou si il constitue réellement une première étape qui permettra, dans un second temps, d'optimiser des

technologies, de lever des verrous économiques et sociétaux et de co-construire la ville post-carbone à l'horizon 2030.

Cependant, l'articulation recherchée entre projet technologique et projet urbain est délicate car les visées technologiques restent, encore aujourd'hui, très contraintes et de ce fait très contraignantes pour le projet urbain. En effet, les projets innovants de l'EcoCité grenobloise retenus pour bénéficier du soutien financier de l'État, répondent à un cahier des charges très cadré, orienté principalement sur les innovations technologiques.

« Les enjeux techniques ou de compétitivité environnementale prédominent toujours devant les enjeux éthiques et politiques, liés au redimensionnement des solidarités dans le temps et l'espace, que la question du climat fait clairement apparaître. » (Emelianoff, 2007, p.168)

Les critères de sélection obligent à une segmentation des questions urbaines et à une survalorisation des solutions technologiques : le critère de conception urbaine porte sur les bâtiments exemplaires, les constructions à énergie positive et les îlots urbains intégrés. Le critère des ressources et des énergies porte sur la gestion des ressources et le recyclage des matériaux, sur la production d'énergies renouvelables, d'énergies de récupération, ainsi que sur les réseaux intelligents, les *Smart Grids*. Enfin le critère des mobilités, porte sur les services à la mobilité et l'information des voyageurs, sur l'électro-mobilité, sur l'autopartage et le stationnement mutualisé. La technologie fascine les porteurs du projet.

« Grenoble est une ville où la technologie efface la culture. » (Urbaniste, Etablissement public du SCOT Région Urbaine Grenobloise, 2012)

La spécificité technologique était très présente lors de la définition du projet GIANT, avec l'enjeu du développement de l'économie de la connaissance.

« Pour rester dans la course et répondre aux enjeux sociétaux fondamentaux en matière d'information, d'énergie et de santé, le collectif d'organismes de recherche et d'enseignement du polygone, en synergie avec les acteurs de l'Université et le domaine universitaire de Saint Martin d'Hères, s'est mis en ordre de marche autour du projet «GIANT», imaginé par le CEA Grenoble. » (Jean Therme, Directeur de la recherche technologique du CEA, 2010)

Et le caractère technologique reste toujours très présent dans le dossier de l'EcoCité grenobloise. Le concept majeur de l'EcoCité se matérialise par le système urbain intégré qui s'appuie sur trois composantes interdépendantes, les nouvelles mobilités, l'îlot urbain intégré, la gestion coopérative de l'énergie. Ceci justifie que, dans la mise en œuvre du démonstrateur Presqu'île, 90% des actions annoncées sont consacrées à des développements technologiques : offre globale de mobilité, bâtiments innovants et gestion coopérative de l'énergie ; alors que les 10% restants de ces mêmes actions ont une vocation sociale : amélioration des rapports des habitants à la nature et recherche d'une ville intégratrice.

Dans l'EcoCité grenobloise, il y a bien intégration urbaine de la caractéristique d'excellence scientifique de Grenoble, mais les efforts de la démonstration portent principalement sur les

deux premières figures de la durabilité, avec une place très prépondérante donnée aux dispositifs techniques. La dimension sociale est peu présente, ce qui est étonnant.

« Grenoble est une ville résiliente qui a toujours conduit une politique sociale innovante, attentive à ses habitants. » (Aline BLANC-TAILLEUR, Conseillère municipale, Ville de Grenoble, 2012)

Dans le dossier, il est fait état du développement de l'économie et de l'emploi local apporté par les projet et des dispositifs qui pourraient l'accompagner ; mais ces mesures - aide à l'insertion des personne en difficulté, formations professionnelles, école de la deuxième chance, missions et maisons pour l'emploi ou dispositifs 100 chances pour 100 emplois - sont des dispositifs existants. Les innovations présentées pour le bien vivre ensemble et le bien vieillir ensemble s'appuie sur des lieux de vie et de convivialité ouverts sur la ville, des lieux de rencontre et de solidarité, mais comme précédemment il s'agit de dispositifs urbains existants même si le dossier EcoCité insiste sur le fait leur caractère innovant.

« Ces actions font souvent appel à des systèmes à la pointe de la technologie, toujours au service de la qualité de vie, de la solidarité et de la préservation de notre environnement local et planétaire. » et qu'il y aura *« dans l'îlot Cambridge, des logements adaptés au maintien à domicile des personnes âgées, de l'habitat familial et des logements étudiants associés à des espaces intergénérationnels en coeur d'îlot. Il s'agit ici d'une avancée indéniable sur le plan de la santé et de la solidarité. »* (EcoCité grenobloise, Fiches actions, 2011, p.4)

Pour juger, il reste à attendre l'ouverture du Centre Ouvert de l'Innovation qui mettra en relation science et société et qui présentera les démonstrateurs des chercheurs, universitaires et industriels de la Presqu'île.

« Les démonstrateurs auront un effet vitrine. Leur caractère rayonnant et attractif, leur pouvoir de communication et de diffusion, leur ouverture à la ville et au public, leur accessibilité, leur dissémination et intégration à l'ensemble du projet participent grandement à la structuration spatiale et sociale de l'EcoCité et des projets de quartiers. Ils ont une véritable dimension culturelle et sociale. Par exemple, le Centre Ouvert de l'Innovation, qui sera lieu-vitrine des innovations de l'EcoCité dans le domaine des sciences, des technologies et des usages, en est le symbole. Le lieu du métissage des compétences et des publics. Lieu de création et de diffusion de la connaissance. » (EcoCité grenobloise, Fiches actions, 2011, p.8)

Enfin, pour des raisons de sécurité et de protection des technologies développées, le maillage, les traversées et la porosité, nécessaires à l'urbanité, ne seront pas développés comme dans un projet urbain classique. Le CEA souhaite garder un contrôle total sur ses propriétés, qui ne peuvent pas être intégrées au tissu urbain ordinaire de la ville. Le CEA est également désireux de conserver la maîtrise d'importantes réserves foncières afin de pouvoir engager des opérations nécessaires à son développement futur de manière autonome. Aussi, le maillage urbain Est/Ouest recherché reste illusoire face à la clôture des emprises du CEA. La longue Avenue des Martyrs qui structure tout le projet urbain de la Presqu'île sera limitée sur son coté sud par une domanialité privée fermée au public, et ce malgré le traitement architectural

proposé. Le plan de Christian de Portzamparc crée des rythmes avec des formes bâties qui ne s'alignent pas sur la limite de propriété du CEA. Il travaille avec un jeu d'avancées et de décrochés, une discontinuité assumée et renforcée de la promenade sur l'avenue centrale qui sera plus facile à gérer, mais ce traitement va juste limiter l'effet brutal et non urbain que génèrent les murs de clôture.

« Dans leur projet, les scientifiques rêvaient MIT, Massachusetts Institute of Technology, mais le MIT originel n'a pas de clôture, sa force urbanistique, c'est que l'on passe de la ville au MIT sans jamais s'en rendre compte. » (Architecte, Agence Christian de Portzamparc, 2011)

1.3.2 La prédominance de la Ville de Grenoble

La Ville de Grenoble, à partir de la labellisation « EcoQuartier » a compris que l'Etat fonctionne sur la base des appels à projet et de la compétition, et que le projet Presqu'île très avancé constituait une carte maitresse à jouer.

« La nécessité de présenter des projets innovants complètement calés dans leurs montages a grandement favorisé les projets de la Ville de Grenoble très engagés sur le quartier de la Presqu'île, polarité Nord-Ouest de l'agglomération. » (Directeur du service Urbanisme, Ville de Grenoble, 2012)

Yves Nurit, alors Directeur de l'urbanisme, a compris l'intérêt de faire porter le projet par La Métro, mais portage ne veut pas dire partage.

« Sur la Presqu'île, la réalisation du Plan-guide est réalisé par Christian de Portzamparc en lien direct avec la Ville de Grenoble, mais sans lien particulier avec La Métro. » (Architecte, Agence Christian de Portzamparc, 2011)

Et, de fait, la polarité Nord-Ouest est dominée par le projet de la Ville de Grenoble et des scientifiques de la Presqu'île. Autour de Jean Therme, les études et les projets sont dirigés par les élus de la Ville de Grenoble, Michel Destot, Geneviève Fioraso, depuis nommée ministre, Stéphane Siebert, les services municipaux et la SEM InnoVia, qui disposent d'une expérience ancienne. Les techniciens de la Ville et les élus ont déjà montré leurs capacités à faire évoluer des dispositifs éco-techniques et réglementaires, dans le développement d'opérations répondant aux enjeux du développement durable, avec le passage de l'expérimentation Caserne de Bonne vers des quartiers aussi différents que Beauvert, Blanche Monnier ou Flaubert, ils seront en capacité d'assurer le passage du démonstrateur vers les quartiers de la Ville. Mais aujourd'hui, compte tenu du fait que, toute la démonstration est encadrée par la Ville et non par La Métro, le passage de l'expérimentation Presqu'île vers une généralisation à l'agglomération grenobloise pose question et reste à construire.

« Il y a une réelle difficulté à faire travailler ensemble la Ville de Grenoble et La Métro, il n'y a pas de dialogue installé et les projets se développent indépendamment les uns des autres. » (Urbaniste, La Métro, 2013)

1.3.3 La réponse de La Métro

Comme réponse, il semble que La Métro ait choisi, à ce jour, de laisser aux communes concernées, Grenoble, Echirolles, Fontaine, Sassenage, Saint-Martin-d'Hères, Meylan, la conduite des projets et stratégies sur les polarités et de se déplacer vers d'autres territoires.

« La gouvernance se fait, mais sans plus, les acteurs territoriaux ne travaillent pas aujourd'hui à la convergence, chacun joue son rôle, chacun joue sa partition. »
(Urbaniste, AURG, 2012)

Ainsi Grenoble Alpes Métropole a confié une mission de prospective au groupe Eiffage et à son laboratoire de recherche Phosphore afin de nourrir sa réflexion sur la ville post-carbone.

« Eiffage et le laboratoire Phosphore poussent les feux de l'innovation sur le terrain de l'organisation des relations entre acteurs de la ville, en s'associant pour la première fois à un partenaire public, Grenoble-Alpes-Métropole, afin de développer, d'ici à fin 2012, une analyse systémique et prospective d'un territoire de 31 000 ha regroupant 27 communes. » (Eiffage, Phosphore, 2012, p.2)

Le terrain de jeu virtuel proposé par Eiffage met en scène des dispositifs sur cinq secteurs de l'agglomération grenobloise, sélectionnés avec les élus de Grenoble Alpes Métropole public et situés en limite des grands projets des polarités : au sud, Pont de Claix et Eybens ; à l'est, Gières au nord, Saint-Martin-le-Vinoux, Lans-en-Vercors et Saint-Nizier-du Moucherotte. Nous avons rencontré par trois fois les représentants du laboratoire Phosphore²⁴ pour appréhender les innovations urbaines étudiés et les projets développés à Grenoble. Ces projets vont de la recherche jusqu'aux solutions industrielles en passant par l'expérimentation. L'idée n'est pas de modéliser l'intégralité des 31 000 ha, mais de démontrer, au travers de zooms urbains les bénéfiques globaux d'une analyse systémique qui traite des éco-mobilités douces et rapides, du renouvellement urbain associant le neuf et la rénovation, des services écologiques en villes et de la mise en place d'une véritable économie circulaire réduisant le bilan des émissions de gaz à effet de serre global de l'agglomération. Ainsi à Grenoble sont approfondis, les éco-mobilités, avec un hub multimodal, le covoiturage, l'autopartage, les véhicules électriques, le transport par câble ; l'efficacité énergétique, avec les solidarités énergétiques, les EnR locales, les services écologiques en ville et l'économie circulaire ; les modes constructifs, les modes d'habiter et les services à la personne, avec la HQVie, une halle universelle et l'Energietecture et l'écologie industrielle.

1.3.4 L'obligation de dialogue

Nous retrouvons pour partie des dispositifs développés dans la Presqu'île dans les propositions de Phosphore. Il s'agit de proposer des projets urbains démonstrateurs, susceptibles d'être mis en œuvre et d'être reproductibles. Le succès de ces projets démonstrateurs s'appuie sur des innovations technologiques initiées, partout dans le monde, et pour certaines à Grenoble, mais l'assemblage de ces innovations avec des techniques connues se fait localement pour produire de nouveaux usages.

²⁴ Rencontres Eiffage : La Métro Grenoble, 2011 - Eiffage Paris, 2012 - IUG Grenoble, 2012

La construction d'une ville post-carbone dépend autant des technologies développées, combinant performance environnementale et performance économique, que du comportement de ses habitants. Avec les projets urbains démonstrateurs de la Presqu'île, et de Phosphore, l'idée est de démontrer les bénéfices d'une analyse systémique locale. Emissions de gaz à effet de serre, changements climatiques, renchérissement du prix de l'énergie trouveront localement des réponses en matière de mobilité, d'efficacité énergétique, d'urbanisme, de cohésion et de mixité sociale. Les éco-mobilités douces et rapides s'adapteront à la topologie du lieu et à la capacité financière des collectivités de développer des mobilités actives. Le renouvellement urbain, associant l'existant et les constructions neuves, prendra en considération les formes urbaines et les typologies architecturales présentes. Les modes différenciés de gestion des énergies et des ressources se co-construiront à partir de l'acceptabilité de ces modes de gestion. Les services écologiques en ville, la mise en place d'une véritable économie circulaire et la naturalisation de la ville seront discutés par les habitants de l'agglomération. La démonstration fera la preuve de l'excellence par l'usage et par sa capacité d'adaptation au territoire et justifiera le succès et la promotion, ou *a contrario*, l'opposition ou l'indifférence aux projets urbains démonstrateurs.

Les projets urbains démonstrateurs montrent les limites de la standardisation, ils obligent à une intelligence adaptée aux forces et faiblesses d'un territoire donné, aux menaces susceptibles d'affecter sa raison d'être et aux opportunités d'évolution pour être à terme une ville post-carbone. Ils ne peuvent pas être « copier-coller » directement depuis un autre territoire. L'agglomération de Grenoble ne peut négliger ses acquis antérieurs pour alimenter la dimension sociale de sa politique.

« C'est dans la diversité de ses populations, issues de toutes origines, que Grenoble a puisé l'essentiel de son énergie créatrice et fabriqué son identité. » (PLU, Ville de Grenoble, 2005)

C'est aussi dans le cadre d'un débat démocratique, que peut s'affirmer la gouvernance et la généralisation du développement durable. L'agglomération doit s'appuyer sur la force créative de la société locale, elle doit prendre le relai du travail réalisé dans les communes avec les conseils consultatifs de secteur, les associations, les unions de quartier, les ateliers d'urbanisme et les centres d'informations sur les projets. Les projets urbains démonstrateurs engagent les chercheurs, les entreprises, les collectivités territoriales et les citoyens usagers, à ne plus raisonner seulement en terme d'objectifs à atteindre sur un aspect spécifique, mais à accepter que le projet urbain repose davantage sur un changement de comportements, sur une nouvelle façon de vivre :

« Vivre de façon plus économe en énergie mais tout en préservant et même en améliorant la qualité de vie... Le projet Presqu'île, est un territoire de démonstration d'une ville technologique, d'une ville nature, d'une ville démocratique, pour les acteurs publics, pour les acteurs privés, et pour les usagers. C'est un territoire unique, qui offre de vraies libertés et donc la possibilité d'être créatif tant sur le plan urbain, de la mobilité, de l'environnement, pour imaginer une nouvelle façon de vivre la ville. » (Geneviève FIORASO, Adjointe au développement économique, Ville de Grenoble, 2012).

2. LA POLARITE SUD

Le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973, qui identifie trois pôles secondaires permettant de rééquilibrer le développement de l'agglomération, fait en ce qui concerne le sud d'un début de mise en œuvre avec la réalisation d'une Zone à urbaniser en priorité qui couvre le territoire des deux communes de Grenoble et Echirolles. Cette ZUP, qui au cours des années 1970 est un lieu privilégié d'expérimentation des solutions préconisées par les architectes modernes, notamment ceux se réclamant du Team 10, devient par la suite un ensemble de quartiers en difficultés (Village Olympique, Villeneuve de Grenoble, Villeneuve d'Echirolles) sur lesquelles sont mobilisés les principaux dispositifs d'aides mis au point par la politique de la ville (Habitat et Vie Sociale, Développement Social des Quartiers, Contrat d'agglomération, Agence Nationale de Rénovation Urbaine). Au cours des cinq dernières années, nombreuses ont été les études, les analyses, les projets qui se sont interrogés sur les transformations possibles du sud de l'agglomération. Les commanditaires de ces études ont été soit la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole (La Métro), soit les communes (Grenoble, Echirolles, Eybens...). Parmi les productions intellectuelles les plus significatives, il convient de citer les études de prospective urbaine, confiées en 2004-2005 à trois cabinets d'architectes-urbanistes²⁵ par La Métro d'une part, les projets portés par les Villes d'Echirolles (Centre-Ville, Projet de ville, Projet NOVASUD 21) et de Grenoble (études quartiers sud, marché de définition sur les abords de la Villeneuve) de l'autre. Le sud de l'agglomération grenobloise apparaît donc comme un terrain d'observation privilégié de la manière dont s'articulent initiatives communales et intercommunales dans le cadre d'une stratégie, dont il faut se demander si elle débouche sur un projet d'ensemble.

2.1 Les études intercommunales

Ces études et projets posent un diagnostic sur des secteurs de banlieue profondément marqués par l'urbanisme moderne que celui-ci prenne la forme de grands ensembles ou de parcs d'activités spécialisées. Tous prennent en compte la rocade sud, à la fois comme un atout et un problème et s'interrogent sur les formes prises par l'urbanisation qui lui est liée et se fondent sur une analyse de la morphologie des différents « *fragments* »²⁶ qui composent le territoire.

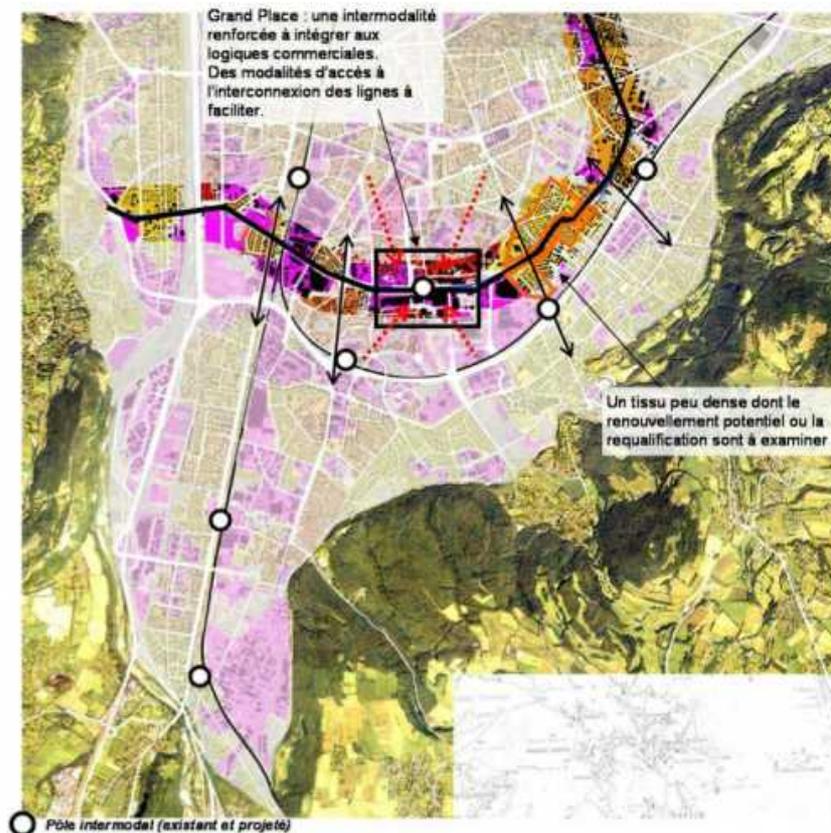
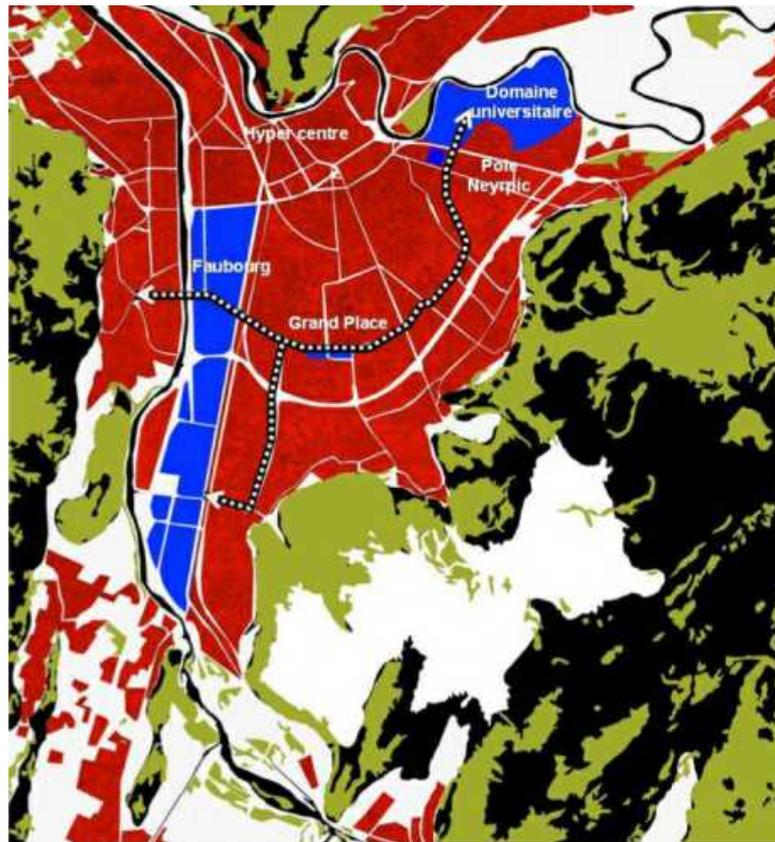
2.1.1 Diagnostic et enjeux

La nature du diagnostic porté par les différentes équipes change : plus géographique et urbanistique chez Franck Huilliard, plus paysager et environnemental chez Nicolas Michelin, plus architectural chez Yves Lion.

²⁵ Atelier Franck Huilliard + Transitac + Stratégie et Territoire ; Agence Nicolas Michelin + Agence Territoires Paysagistes + AUDI économistes + CG Conseil Déplacements + Isabelle Hurpy Environnement ; Atelier Lion Architectes + CITEC Transports + Inventaires Economistes.

²⁶ L'expression est explicitement employée par l'équipe dirigée par Franck Huilliard dans la partie « diagnostic et enjeux » de leur étude.

Illustration n°15 : Diagnostic et enjeux : Intermodalités – Agence Franck Huilliard



Source : Agence Franck Huilliard, 2005

Si Yves Lyon insiste sur la présence de l'habitat diffus et la nécessaire densification, les deux premiers, Franck Huilliar et Nicolas Michelin, mettent plutôt l'accent sur la fragmentation de l'urbanisation, employant des expressions comme patchwork, dislocation, pièces isolées, liant cette situation aux effets des grandes opérations se réclamant de l'urbanisme moderne (dans le cadre notamment de la Zone à urbaniser en priorité). Implantés à l'intérieur des mailles d'un réseau viaire très distendus, les ensembles que sont les différents quartiers, qui composent ce qui était appelé dans les années 1970, la Villeneuve de Grenoble-Echirolles, sont desservis par des antennes qui partent des grands axes nord-sud ou de la rocade (qui a une orientation est-ouest).

En plus de la fragmentation, les équipes d'urbanisme, au premier rang desquelles celle dirigée par Franck Huilliar, repère deux difficultés inhérentes à ce secteur de l'agglomération : un déficit d'image du point de vue économique (lié notamment à une absence de spécialisation dans la science et la technologie) et une concurrence entre deux centralités :

- une centralité dont la structuration remonte au début des années 1970 (Grand Place) et qui pâtit aujourd'hui d'une image liée à un urbanisme moderne ayant donné naissance à de grandes enclaves urbaines mal connectées au reste du tissu urbain ;
- une centralité plus récente (le centre-ville d'Echirolles) qui s'est développée sur la base d'un schéma de composition urbaine qui met en avant l'importance du tracé des espaces publics et du découpage foncier en îlots de petite taille dans l'organisation de l'espace.

Dans un tel contexte, le contournement autoroutier, dont il faut souligner qu'il est doublé par la voie ferrée, non seulement met en relation, car il assure la desserte des quartiers et des zones d'activités industrielles ou commerciales, mais aussi constitue une coupure qui sépare des secteurs pourtant proches géographiquement. Ces difficultés de franchissement sont particulièrement sensibles pour les piétons et les cyclistes. L'équipe de Franck Huilliar note à ce propos que si le réseau de voies secondaires constitue un trame organisée perpendiculairement au Drac et à la rocade ouest (ce qui permet d'envisager sa transformation en un éventuelle boulevard urbain), la rocade sud est isolée du réseau dans sa façade nord, à cause notamment de la présence de la voie ferrée qui relie Lyon à Chambéry. Un constat commun à tous les professionnels est que cette rocade sud joue désormais un rôle de première importance pour la desserte de proximité, le transit ne représentant en 2000 que 8% du total du trafic empruntant cette voie. (SMTC, *Plan de déplacements urbains*, 2000).

Tableau n°7 : Trois diagnostics contrastés

	Franck Hულიard	Nicolas Michelin	Yves Lion
Le grand territoire	Une capitale « en » montagne.	Un territoire sous influence de la montagne, de l'eau, de la rocade.	
	Un positionnement à l'intérieur du Sillon Alpin à mieux définir.	Un territoire de flux (autoroute + voie ferrée).	
	Un développement contraint et des espaces en patchwork.	Un territoire disloqué, « fragmenté en pièces isolées, souvent monofonctionnelles » Un territoire imperméabilisé.	
L'économie	Une absence de spécialisation économique.	Des zones d'activités et commerciales mutables.	De grandes emprises d'activités consommatrices d'espaces.
La morphologie urbaine	Une absence de hiérarchisation centre/périphérie.	Une forte présence de l'habitat diffus peu compatible avec le développement des transports en commun.	De grands parcs urbains associés à des grands ensembles. « Une forme urbaine éclatée, construites par à-coups, fondée sur la pratique de l'automobile ».
	Un secteur central composé de trois quartiers de ville nouvelle s'articulant autour de Grand Place (qui aurait dû devenir le centre secondaire de l'agglomération).		
	Une concurrence entre les deux centralités de Grand Place et du Centre-Ville d'Echirolles		
Les infrastructures de déplacement	« La rocade sud, une infrastructure qui distribue les espaces d'activités et les équipements, innervant le secteur »...mais ...	« La rocade, une coupure...	Des infrastructures routières et ferroviaires rejointes par l'urbanisation et génératrices de discontinuités.
	...des difficultés de franchissement, notamment pour les piétons et les cycles.	... mais aussi une desserte pouvant exprimer un potentiel du point de vue du paysage ».	La voie ferrée, une forte coupure.
	Une bonne desserte par les transports en commun.		

Source : Gilles Novarina, 2013

Les transformations envisagées du rôle de la rocade sud sont liées à l'identification des enjeux à affronter dans le cadre d'une stratégie de renouvellement urbain :

- la volonté de créer un véritable morceau de ville passe par une requalification du réseau de voies et d'espaces publics, dont la rocade est partie intégrante ;
- la recherche de continuités environnementales et paysagères conduit à la création d'une rocade verte ;
- la recherche d'une densification et d'une plus grande mixité ne fait pas de la rocade un élément central du projet.

2.2.2. Stratégies : des moyens différents pour une cohérence retrouvée

Les stratégies, proposées dans le cadre de ces études intercommunales pour le sud de l'agglomération, concernent à la fois le positionnement économique de la ville, son insertion dans le grand territoire, la restructuration des tissus urbains et la requalification du système de mobilité.

La rocade, associée à la voie ferrée, forme une sorte de ville linéaire et assure, par le biais d'échangeurs ou de simples ponts, la desserte pour l'essentiel automobile des espaces qui sont localisées sur ces franges. Très rapidement, la rocade est devenue autre chose qu'une simple infrastructure de contournement de l'agglomération. La décision, prise dans le cadre du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973, de localiser sur sa frange sud de manière prioritaire des zones d'activités l'a par exemple transformée en infrastructure de desserte du domaine universitaire, de pôles technopolitains (Hewlett-Packard, Les Ruires, Sud Galaxie) et principalement de zones commerciales. Elle joue un rôle similaire pour de nombreux quartiers d'habitation qu'il s'agisse de lotissements de maisons individuelles ou d'ensembles collectifs.

L'accent mis par certaines équipes professionnelles sur la dimension territoriale de la stratégie à mettre en œuvre conduit tout naturellement à voir dans la rocade une infrastructure d'importance dans la structuration du Sud Grenoblois, alors que le repli sur une approche urbanistique et architecturale conduit à en minimiser l'importance. Les groupements constitués autour de Franck Hულიard et Nicolas Michelin mettent tous deux l'accent sur la fragmentation, induite notamment par le fait que le Sud Grenoblois a pendant de longues années constitué un laboratoire d'expérimentation des solutions préconisées par l'urbanisme moderne, avec notamment la forte implication de l'Atelier d'Urbanisme et d'Architecture au cours des années 1970.

Mais les stratégies préconisées pour retrouver une cohérence d'ensemble diffèrent de manière assez radicale. Franck Hულიard établit une distinction entre la ville traditionnelle et ses faubourgs, qui s'étendent au sud jusqu'au tracé de l'ancienne voie ferrée, et la ville nouvelle constituée de « *pièces isolées* » et propose, à l'image de plans d'urbanisme qui ont précédé son étude (le plan Jaussely de 1925, le plan Bernard de 1963) un élargissement du centre vers le sud par création d'un nouveau « *morceau de ville* » qui devrait prendre la forme d'un nouveau « *faubourg* ». Pour ce faire, il cherche à intégrer la rocade dans un réseau d'espaces publics requalifiés et envisage sa transformation en multipliant les franchissements et en créant des contre-allées de manière à en faire une sorte de boulevard urbain. Une telle proposition se heurte à une difficulté d'importance : la présence d'une voie ferrée, encore plus difficilement franchissable qu'une autoroute, à proximité immédiate de cette dernière. Franck Hულიard insiste par ailleurs sur la nécessaire requalification des axes nord-sud (les grands cours historiques) et sur la création d'un nouvel axe vert est-ouest.

Les préconisations de Nicolas Michelin sont d'une toute autre nature, car elles privilégient une approche écologique et paysagère. Dans le prolongement des réflexions du paysagiste Gilles Clément, qui considère les bas-côtés des autoroutes comme des réserves de naturalité, il préconise d'envelopper la rocade d'une gaine végétale et de mettre en relation la « *ripisylve*

urbaine » ainsi créée avec une série de corridors écologiques, dénommés « *infiltrations* », qui traversent l'ensemble des tissus bâtis de la cuvette grenobloise de manière à assurer les connexions entre les différents massifs montagneux qui bordent l'agglomération. Il envisage aussi de créer de nouveaux franchissements (piétons et cycles) au-dessus de la rocade et voit dans la végétalisation des délaissés et des « *à côté* » le support de nouveaux projets urbains. La rocade devient ainsi un axe vert qui assure la jonction entre le Haut et le Bas Grésivaudan et la colonne vertébrale d'une trame écologique verte et bleue. Pour cette équipe la recomposition des tissus urbains et la requalification du territoire dépendent moins d'une action urbanistique portant sur les espaces publics et la réorganisation foncière que d'une action paysagère qui recherche toutes les possibilités d'infiltration de la nature à l'intérieur des tissus urbains en prenant appui sur les limites et les délaissés.

La proposition d'Yves Lion est sans doute celle qui prend le moins en compte la dimension territoriale de l'enjeu à traiter. Les solutions préconisées relèvent plus d'une programmation (grands équipements, nouvelles infrastructures) et d'une requalification des axes existants, prolongeant par là le travail fait par l'équipe dans le sud du territoire de la Ville de Grenoble, travail qui met l'accent sur la création d'un nouveau boulevard : le cours de l'Europe.

La cuvette grenobloise est trop étroite pour permettre à long terme le passage d'une voie de contournement autoroutière à l'écart des espaces urbanisés. Le développement de nouveaux quartiers d'habitat d'une part, de parcs d'activités de l'autre, conduit les élus à demander la réalisation de nouvelles entrées et sorties sur la rocade et transforme progressivement cette dernière en une infrastructure qui innerve le tissu urbain. La rocade et les voies, qui la croisent, donnent ainsi progressivement naissance à une ville linéaire, bien qu'à la différence du modèle proposé par A. Soria y Matta, il n'existe pas de relations de riveraineté entre la voie et les constructions qui la jouxtent. Les échangeurs, qui sont des dispositifs routiers par excellence desservent des grands équipements, des pôles commerciaux, des ensembles collectifs et assurent leur bonne connexion avec le reste de l'agglomération. Les propositions de cette infrastructure afin d'assurer sa meilleure intégration dans le système local de mobilité d'une part, son insertion dans les tissus urbains qu'elle traverse sont de deux types : l'évolution vers une sorte de boulevard urbain ou son enveloppement dans une gaine végétale afin d'en faire une artère verte qui participerait à la constitution d'un système des espaces naturels au niveau de l'agglomération. La première proposition se heurte à une double difficulté : l'intégration de la voie ferrée qui double la rocade, la constitution de front bâti afin de favoriser une continuité urbaine. La seconde, sans doute plus facile et moins coûteuse à mettre en œuvre, en donnant de l'épaisseur au corridor de déplacement peut contribuer à accentuer la séparation entre les deux rives de la voie. Un autre ensemble de propositions porte sur l'amélioration et la multiplication des franchissements qui, à l'image des ponts sur un cours d'eau, peuvent devenir des éléments de jonctions, voire le support de nouvelles fonctions urbaines. Ce dernier type de proposition rejoint celles qui sont formulées dans le cadre de projets plus localisés (au premier rang desquels le projet NOVASUD 21 porté par la Ville d'Echirolles en association avec les communes d'Eybens et Grenoble, projet qui est aujourd'hui repris à son compte par Grenoble Alpes Métropole).

Tableau n°8 : Propositions d'orientations

	Franck Hულიard	Nicolas Michelin	Yves Lion
Synthèse du diagnostic	L'agglomération grenobloise a les mêmes dimensions que les centres historiques des autres grandes villes françaises.	La fragmentation en entités isolées par de grandes voiries conduit à l'effacement de l'identité géographique du territoire et favorise une place excessive des déplacements en voiture.	Le territoire est marqué par l'habitat diffus et de grandes zones d'activités où se font sentir des besoins de requalification.
Fondement d'une stratégie	Prendre appui sur une réorganisation du réseau viaires pour constituer un « <i>morceau de ville</i> ».	Favoriser les « <i>infiltrations</i> » de la nature dans la ville en constituant de nouveaux franchissements de la rocade.	Dégager de nouvelles surfaces constructibles pour favoriser la mixité fonctionnelle.
Principes d'action	Recomposition d'un « <i>faubourg</i> » par création de nouveaux axes nord-sud favorisant les liaisons entre le centre historique, le pôle sud et le plateau de Champagnier.	Un regard décalé : instaurer des infiltrations vertes en prolongeant la vallée du Grésivaudan par une rocade verte et recherche de continuités naturelles entre les massifs entourant le cuvette grenobloise.	Renforcement de l'identité du secteur sud.
Détail des projets	<p>Axes urbains nord-sud : Jean Perrot - Jean Jaurès, prolongement de l'axe de centralité urbaine d'Echirolles vers le nord.</p> <p>Axe vert est-ouest en lieu et place de l'ancienne voie ferrée, aménagé sur le modèle de la ville linéaire de Soria y Matta.</p> <p>Nouvelle ligne de tram entre Saint-Martin d'Hères et Seyssins.</p> <p>Transformation des franges de la rocade par création de contre-allées.</p>	<p>Faire de « <i>la rocade une ripisylve urbaine</i> » en l'enveloppant d'une gaine végétale.</p> <p>Végétaliser les délaissés et densifier l'urbanisation à proximité des nouveaux cheminements verts ainsi créés.</p> <p>Favoriser les continuités vertes entre les parcs urbains.</p> <p>Créer sept nouveaux franchissements de la rocade pour favoriser ces continuités (« <i>agrafes</i> »).</p>	<p>Construire de grands équipements d'agglomération et développer des activités tertiaires.</p> <p>Renforcer le réseau de tramway.</p> <p>Requalification des grands boulevards (cours de l'Europe, cours Jean Jaurès)</p> <p>Favoriser l'insertion de la rocade sud en traitant les échangeurs.</p>

Source : Gilles Novarina, 2013

2.2 Le projet NOVASUD 21 : réflexion autour d'une centralité secondaire

Le Sud de l'agglomération, du fait de l'implantation de grandes infrastructures de déplacement (rocade et voie ferrée), de la réalisation de grands équipements publics et de la création de grands ensembles d'habitations, représente, en ce début de XXI^{ème} siècle, un pôle d'urbanisation et d'activités économiques (100 000 habitants et 40 000 emplois). Le Plan directeur du Groupement d'urbanisme de Grenoble (1963) dit aussi Plan Bernard, qui préconisait un déplacement du centre-ville de Grenoble au Sud, le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (1973), dont l'ambition plus modeste était la création d'un centre secondaire, peut-être parce qu'ils étaient tout deux influencés par une doctrine moderne qui niait toute importance du contexte territorial, ont échoué dans leur tentative : le « *sud aggro* », qui couvre une partie du territoire des communes de Grenoble, Echirolles et Eybens, apparaît encore aujourd'hui comme une juxtaposition d'unités urbaines (grands ensembles, lotissements de maisons individuelles, parcs d'activités technologiques et commerciales) localisées à l'intérieur d'un réseau viaire dont les mailles sont particulièrement lâches. Il n'existe pas à proprement parler de tissu urbain et l'image de marque des quartiers va se dégradant au fur et à mesure de l'aggravation de la crise et de l'accroissement du chômage.

Le lancement, à partir du milieu des années 1980, à l'initiative de la commune, d'un nouveau centre-ville d'Echirolles a non seulement conforté l'attractivité de ce secteur géographique, mais aussi a pour la première fois proposé, dans le cadre d'une démarche originale de projet urbain fondée sur la construction progressive d'un « *schéma de structure* », des principes de constitution des formes urbaines qui ont l'ambition de redonner de la cohérence à l'urbanisation de l'ensemble du secteur Sud. Ce centre-ville, qui accueille désormais des équipements d'agglomération (lycée, salle de spectacles, institut universitaire, pôle de santé, complexe cinématographique), en relation avec les polarités fonctionnelles présentes dans le Sud (zones commerciales de Grand Place et de Comboire, parcs d'activités des Ruires et de Sud Galaxie, Ecole d'Architecture et Cité des Territoires...) constitue désormais un potentiel de développement qui pourrait être mis en valeur dans le cadre d'un grand projet urbain à l'échelle intercommunale. (Novarina G., Delacourt L., 1999).

2.2.1. Un projet à l'articulation des échelles

Le projet, réalisé à l'initiative au départ de la Ville d'Echirolles, propose un positionnement de l'entité territoriale « Sud agglomération » et trace les premières lignes du projet urbain intitulé NOVASUD 21. Il propose de révéler le potentiel urbain du sud de l'agglomération grenobloise. Ce projet a pour objectif de « *porter l'ambition d'un nouveau développement pour les territoires Sud, résolument innovant dans ses méthodes d'élaboration et les réponses qu'il entend apporter aux enjeux urbains et environnementaux du 21^{ème} siècle* ». Les études²⁷ confiées à un

²⁷ Le projet NOVASUD 21 fait l'objet d'une présentation sous forme de trois études :

- NOVASUD 21. *L'agglomération dans son environnement. Cadrage de la réflexion*, Ville d'Echirolles, janvier 2009
- NOVASUD 21. *Les territoires Sud de l'agglomération grenobloise. Potentialités et questionnement*, Ville d'Echirolles, janvier 2009,
- *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine*, Ville d'Echirolles, janvier 2009.

groupement associant des compétences diverses²⁸ font l'objet en janvier 2009 d'une présentation devant un panel d'experts européens mis en place par l'International Urban Development Association (INTA), dont le siège social est à La Haye, et ses conclusions sont en partie reprise par la Métro dans le cadre des études sur la polarité sud de l'agglomération.

La réflexion proposée, qui se base notamment sur un bilan des analyses et des études disponibles au niveau du Sillon Alpin, de la région urbaine, de l'agglomération et de la commune d'Echiroilles, s'organise autour de trois échelles territoriales de projet : l'échelle de l'agglomération, celle de la rocade et celle du projet urbain. A l'échelle de l'agglomération, l'objectif est dépasser la contrainte que représente la coupure de l'urbanisation par une autoroute et une voie ferrée pour achever la constitution de la « *ville Sud* », une ville contemporaine qui exploite au mieux la potentialité constituée par la présence de ces deux infrastructures. A l'échelle de la rocade, l'objectif est la mise en place d'une autoroute apaisée (avec réduction de la vitesse à soixante-dix kilomètres/heure) et la recherche d'une relation positive entre cette infrastructure et les tissus urbains qui l'environnent. A l'échelle du projet urbain, l'objectif est la constitution d'un nouvel espace intercommunal organisé sur la base des deux principes : la continuité des espaces publics et la recherche de cohérences entre les différentes formes urbaines présentes sur le site.

La création d'une « *ville Sud* » s'inscrit dans la volonté de la communauté d'agglomération de réorganiser son développement autour d'un centre principal dont l'attractivité doit être renforcée et de trois polarités secondaires qui correspondent chacune à une des branches du « Y » grenoblois. Si l'Est (Domaine universitaire et Inovalée) et l'Ouest (presqu'île scientifique concernée aujourd'hui par le projet Giant) constituent des polarités caractérisées par une excellence scientifique et technologique, le Sud accueillent des activités beaucoup plus diversifiées tant et si bien qu'il est difficile de lui assigner une image précise. Malgré un déficit d'image, à la différence des deux autres polarités qui sont segmentées par les rivières et des tronçons routiers ou autoroutiers, le Sud apparaît comme un chapelet de petits pôles qui s'égrainent le long de la rocade. Les relations semblent donc prévaloir sur les ruptures et il convient donc de faire évoluer cet ensemble de polarités vers un morceau de ville à part entière.

2.2.2 Repositionner la centralité Sud agglomération

A deux reprises au cours de son histoire, l'agglomération grenobloise a fait l'objet de propositions de réorganisation du Sud de son territoire.

Le Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension, dit aussi Plan Jaussely (1922), propose d'organiser le territoire, à l'époque non encore urbanisé, autour de trois axes nord-sud qui convergent vers une nouvelle gare. Il n'est guère suivi d'effets.

²⁸ Le groupement associe des urbanistes (Arche 5 et Yves Sauvage), un spécialiste en stratégie urbaine (Gilles Novarina), un bureau d'études de déplacements (Transitec) et un programmiste (AGORA).

Illustration n°18: Plan Jaussely



Source : Archives municipales, 1922

Le Plan directeur du groupement d'urbanisme, dit Plan Bernard (1963) installe le tracé de l'actuelle rocade sud et propose la structuration d'un nouveau centre-ville (pour Grenoble) qui articule les quartiers modernes de la Zone à urbaniser en priorité de part et d'autres d'un grand axe (nord-sud) qui accueille les grands équipements et services publics.

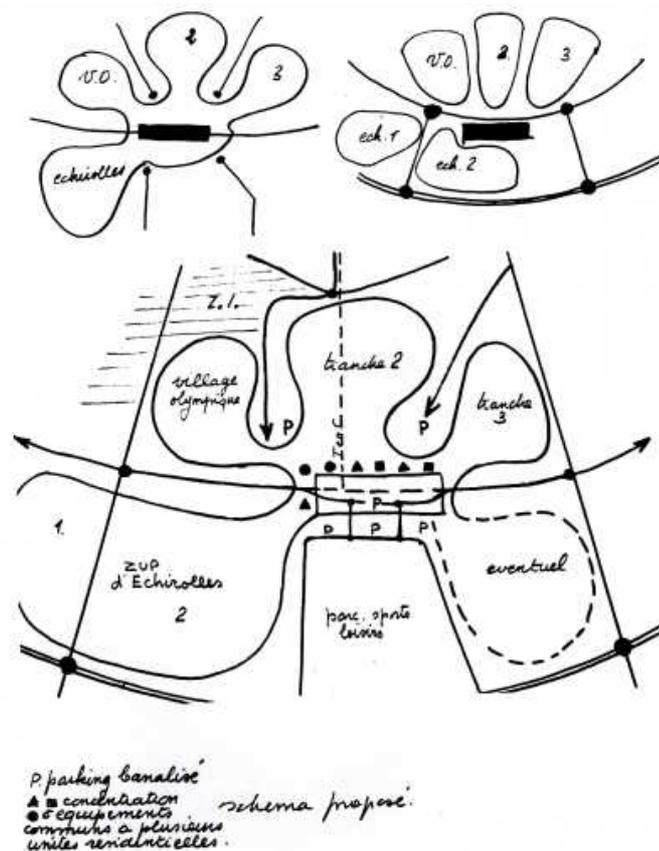
Illustration n°19 : Plan Bernard



Source : Agence André Zanassi, 1963

Reformulée à partir de 1965, par les architectes de l'Atelier d'Urbanisme et d'Architecture, au premier rang desquels Michel Steinebach²⁹, cette proposition d'organisation découpe le territoire du sud de Grenoble et du nord d'Echirolles en mailles d'urbanisation qui communiquent par des dalles et des passerelles piétonnes. Les grands axes, qui séparent les nouveaux quartiers (Village Olympique, Arlequin et Baladins, Surieux, Les Essarts), sont traités comme de simples axes de circulation et perdent toute qualité d'espace public. Le projet moderne développé dans les années 1960-1970, contrairement à ses intentions initiales, a contribué à fragmenter le territoire et le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, approuvé en 1973, a contribué à remplir les espaces libres proches de la rocade d'une série de zones d'activités aujourd'hui peu valorisantes pour le reste du territoire.

Illustration n°20: Proposition d'organisation Steinebach



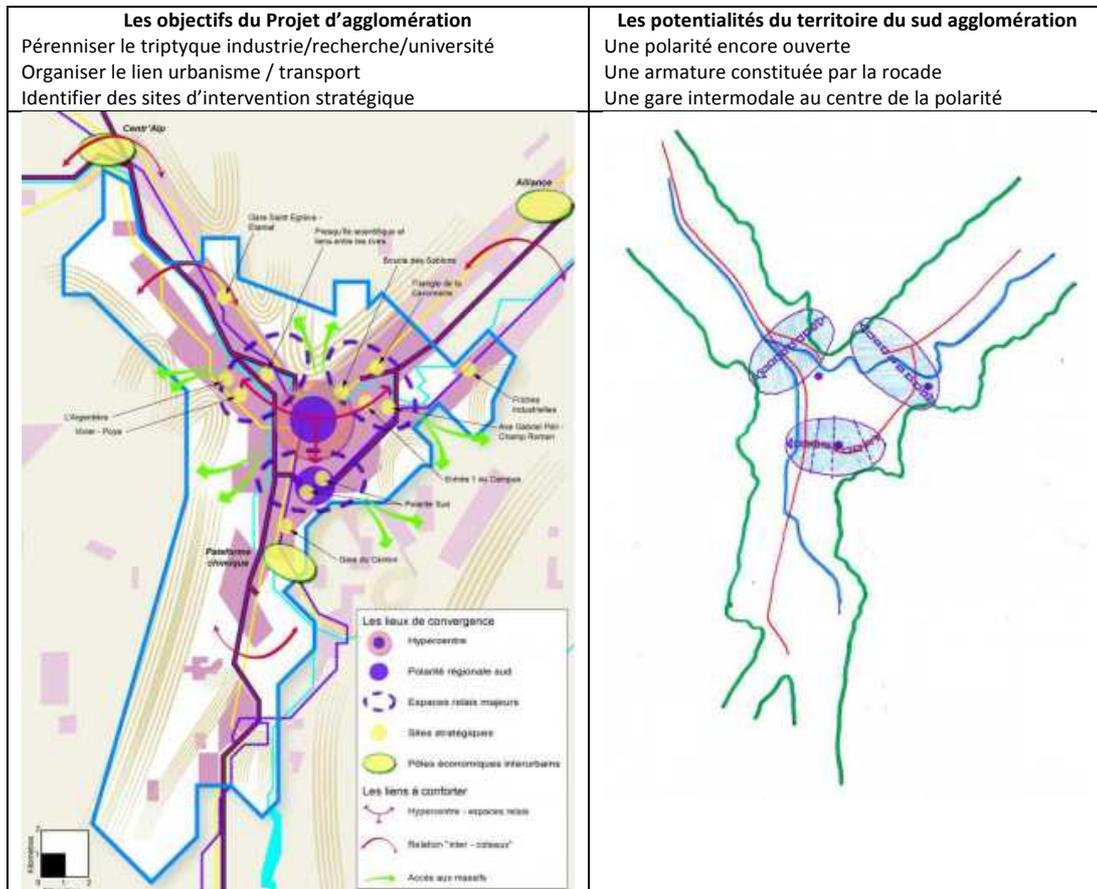
Source : Agence Michel Steinebach, 1965

Le point de départ du projet NOVASUD21 est constitué par le schéma qui synthétise le projet urbain de l'Acte II du Projet d'agglomération et met en lumière les potentialités de développement de la polarité sud dont l'armature est constituée par une rocade et une voie ferrée en position « médiane ». Si, à la différence des deux autres polarités, la polarité sud ne peut bénéficier d'une image liée à la présence d'activités scientifiques et technologiques, elle

²⁹ Urbaniste de l'Atelier d'Architecture et d'Urbanisme, il compte parmi les fondateurs de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise, réalise de nombreuses études d'urbanisme, à l'occasion de la reconfiguration de la Zone à Urbaniser en Priorité et du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. Dès le milieu des années 1975, il quitte Grenoble pour reprendre ses activités d'urbaniste libéral.

dispose d'atouts non négligeables qui sont liés à son irrigation par les différents moyens de déplacements. Desservie à la fois par la route, le fer et le tramway et accueillant en son centre une halte-ferroviaire, elle peut devenir un lieu privilégié pour la construction d'un nouveau morceau de ville en prenant appui sur l'articulation urbanisme / transport.

Illustration n°21 : Les potentialités du territoire du sud de l'agglomération

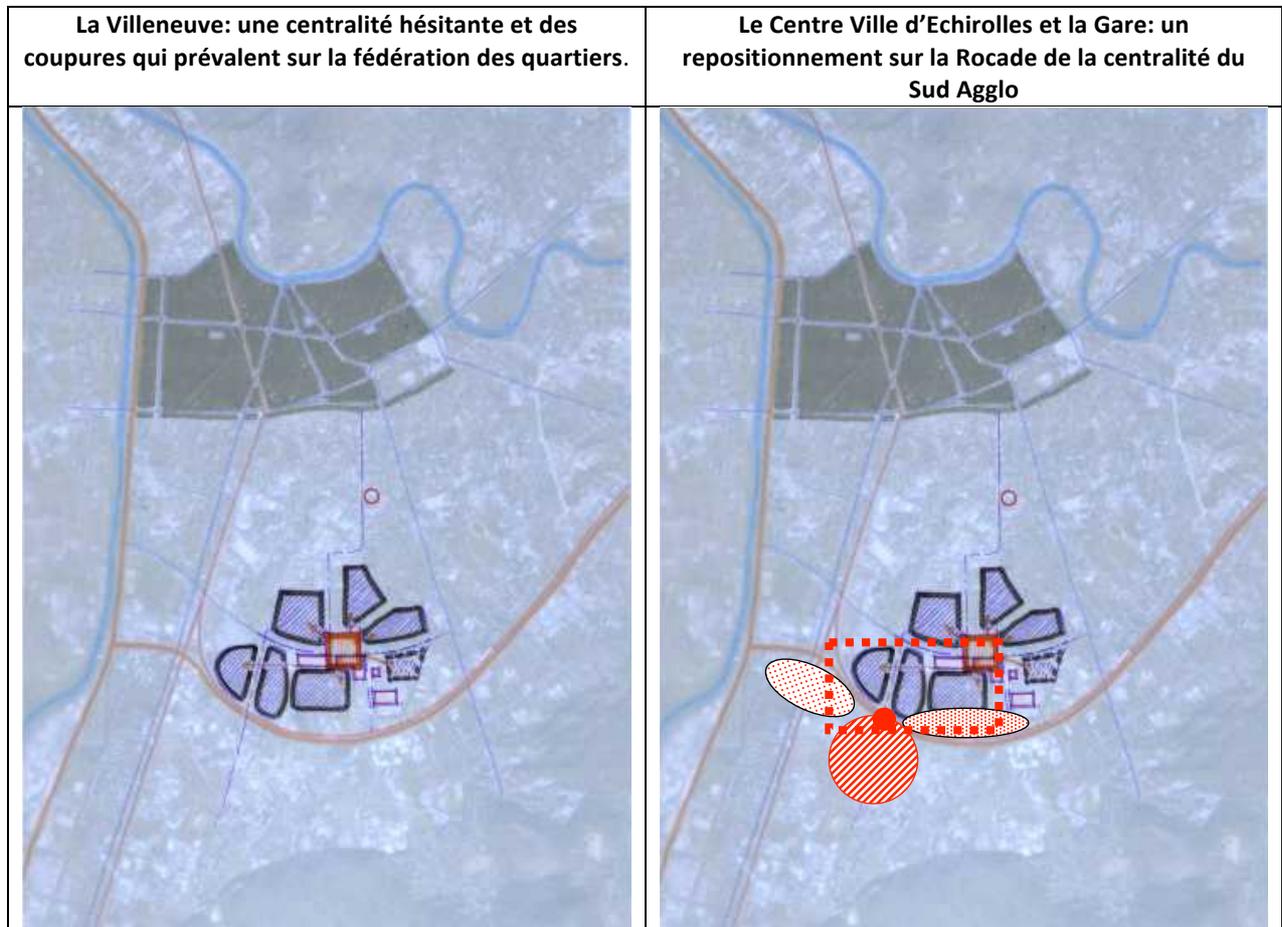


Source : NOVASUD 21. *Les territoires Sud de l'agglomération grenobloise. Potentialités – Questionnement, 2009*

Cette réflexion stratégique à l'échelle de l'agglomération se double d'une interrogation sur l'organisation interne de cette future centralité de manière à dépasser l'opposition qui existait jusque-là entre les partisans d'une localisation à Grand Place (dans le prolongement des réflexions du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973) et les défenseurs du nouveau centre-ville d'Echirolles. NOVASUD 21 en mettant en lumière l'existence d'une situation d'intermodalité particulièrement intéressante autour de la halte-ferroviaire d'Echirolles imagine une recomposition possible autour de ce nouveau pôle situé à l'intersection entre la rocade autoroutière et l'avenue des Etats Généraux et qui met en relation en plus de ces deux infrastructures routières la voie ferrée (halte-ferroviaire) et une ligne de tramway. La proposition de déplacer vers le sud le centre de la future polarité permet d'imaginer de fédérer les différents espaces de cette polarité autour d'une nouvelle gare et favorise une meilleure articulation entre le développement de l'urbanisation et la réorientation

des politiques de déplacements en faveur des transports publics et des modes doux, ce qui constitue un objectif de premier plan depuis l'approbation en 2000 du second Plan de déplacements urbains de l'agglomération.

Illustration n°22 : Quel positionnement pour le centre de la polarité ?

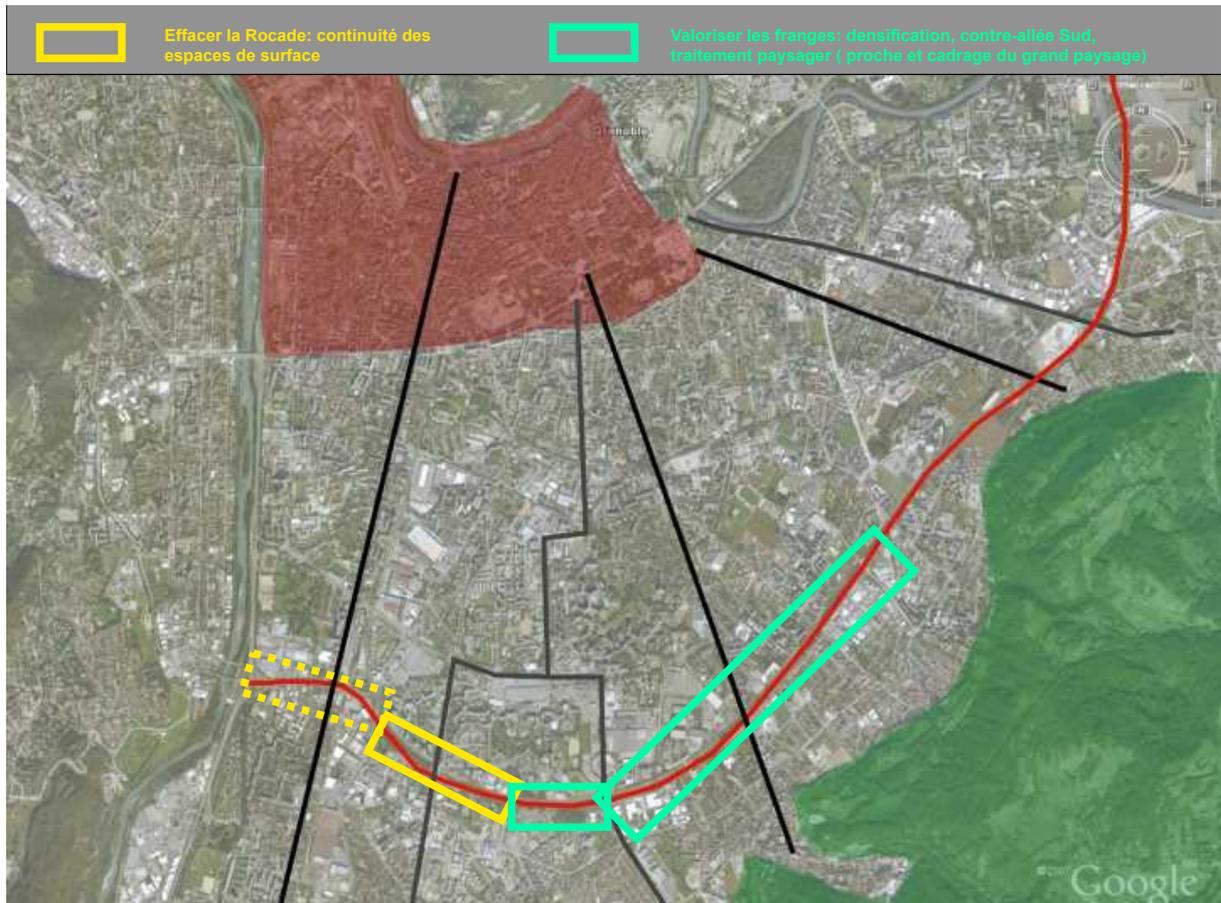


Source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine, 2009*

2.2.3. « Immerger » la rocade dans le tissu urbain

L'analyse des possibilités de franchissement de la rocade (et de la voie ferrée) montre une implantation régulière d'échangeurs, de ponts et de passerelles qui constituent autant de liaisons ponctuelles entre le nord et le sud de l'agglomération. Le projet met l'accent sur la nécessité de renforcer la continuité des axes historiques (cours Jean Jaurès, Jean Perrot, A. Croizat) et de créer cette même continuité sur les axes modernes (avenue des Etats Généraux et d'Innsbruck), ce qui implique notamment un traitement du franchissement de la rocade. Il examine les possibilités d'atténuation de la coupure que représente cette même rocade en proposant selon les lieux un effacement avec création d'une couverture ou un traitement des franges (contre-allées ou traitement paysager).

Illustration n°23 : Le traitement urbanistique et paysager de la rocade



Source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine*, 2009

2.2.4. Une recomposition urbaine d'ensemble

Un nouveau maillage viaire est proposé, qui permet une meilleure irrigation de la majeure part du tissu urbain, qui voit la persistance de vastes enclaves, correspondant aux ensembles modernes, programmés dans les années 1970. A partir du pôle gare, qui accueille autour d'une place un important développement et doit devenir un outil de fédération du centre de la ville du Sud, un axe est-ouest sert d'élément générateur d'un projet urbain organisé en îlots ouverts de forme et de dimensions régulières. Des simulations permettent d'envisager à terme un programme ambitieux mêlant activités (entre 220 000 et 400 000 m² de surface hors œuvre nette) et logements (entre 750 et 1 500). Une attention particulière est par ailleurs portée à la constitution de trames vertes et à la continuité des cheminements piétons ou cycles.

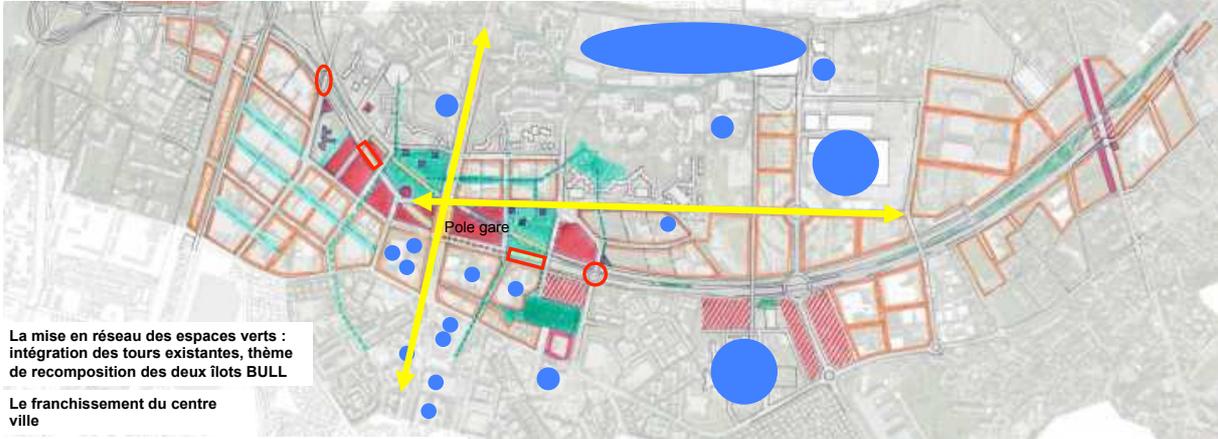
Illustration n°24 : La recomposition urbaine d'ensemble

La couverture et le pôle gare comme outil de fédération du centre de la ville Sud

La prime à l'axe 8 Mai 45 / Etats Généraux : dédoublement ou doublement de l'échangeur Duclos

La place Duclos comme liaison entre le pôle gare et le pôle d'équipement du centre ville

La construction de l'Axe Alpexpo et le « rapprochement » des pôles de la ville moderne



Source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine, 2009*

2.2.5 Les dimensions communales et intercommunales du projet

Le projet NOVASUD21, bien qu'il s'organise autour de trois échelles territoriales, porte une attention plus particulière à la requalification d'un secteur géographique délimité par l'avenue des Etats Généraux à l'ouest, l'avenue d'Innsbruck à l'est, secteur qui correspond à une partie des territoires des trois communes d'Echirolles, Eybens et Grenoble. De manière opérationnelle, il s'intéresse de manière privilégiée aux capacités d'urbanisation d'un ensemble de terrains situés à Echirolles, commune dont il faut rappeler qu'elle fut le commanditaire de l'étude qu'elle a par ailleurs financée intégralement. Toute la difficulté du projet est de souhaiter offrir un cadre de référence pour opérer « *la réinsertion plus complète de la composante économique Sud agglomération dans la dynamique de compétitivité et d'innovation qui marque la région urbaine* », tout en répondant plus particulièrement aux demandes d'Echirolles.

En ce qui concerne la rocade, le projet s'intéresse plus particulièrement à la possibilité de couvrir la rocade de part et d'autre de l'échangeur Jacques Duclos par une dalle qui permettrait de créer la place de la gare et de développer un nouveau pôle de développement. S'il indique des solutions possibles pour l'amélioration de l'insertion urbaine de l'autoroute (contre-allées et traitement paysager), il n'en évalue en rien la faisabilité.

Ce projet, qui se veut « *résolument innovant* », s'appuie néanmoins sur des principes de constitution des formes urbaines (maillage viaire, découpage en îlots, îlots ouverts) qui ont été expérimentés dans le cadre du centre-ville d'Echirolles d'abord, dans le *Projet de ville* (2006) de cette même commune par la suite. La démarche adoptée prend appui sur la méthode mise au point par les écoles dites du projet urbain pour tenter une restructuration de tissus issus d'une urbanisation de faubourgs ouvriers, caractérisée par une insuffisance de qualité urbaine et un manque en espaces publics. Si elle a connu un certains succès lorsqu'il s'est agi de donner cohérence à une urbanisation juxtaposant zones d'activités, lotissements de maisons individuelles et petits collectifs, l'on peut être plus dubitatif sur sa capacité à intégrer les véritables îles que constituent les grands ensembles modernes. Certains peuvent voir dans cette volonté de s'appuyer sur des principes qui ont fait leur preuve une certaine frilosité à l'égard de l'innovation. D'autres, plus critiques à l'égard d'une volonté permanente d'innovation qui renvoie en fin de compte à un regard moderne sur la ville, trouve dans l'attitude des professionnels missionnés par Echirolles, la garantie d'une prise en compte des spécificités du territoire local et la possibilité de prendre les innovations architecturales dans une démarche qui garantit la constitution d'un véritable tissu urbain.

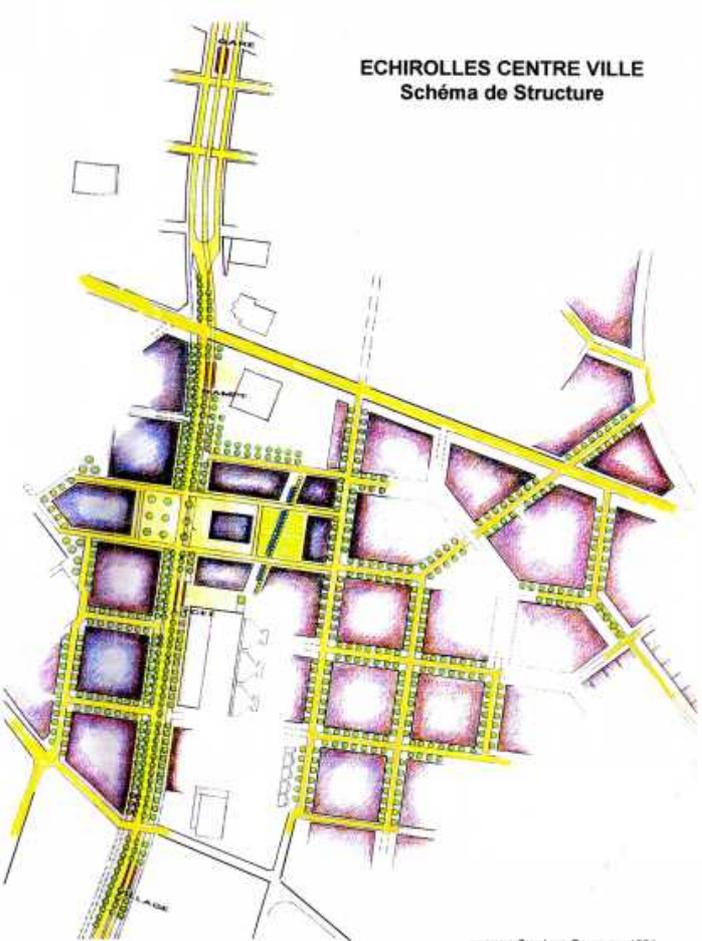
2.2.6. La stratégie de projet de la Ville d'Echirolles

Au sein de l'agglomération, la Ville d'Echirolles s'est démarquée des autres communes par le caractère affiché de sa démarche de projet urbain. Initiée au milieu des années 1980 par une réflexion sur la création d'un nouveau centre, elle s'est notamment caractérisée par un recours continu à la concertation et par l'adoption d'une démarche qui met en avant la construction des formes urbaines sur la base du tracé des espaces publics et du découpage foncier. Le « *schéma de structure* » qui a permis de conduire la fabrication du centre-ville est ainsi basé sur quatre grands principes : la desserte par une avenue où coexistent différents modes de déplacement au premier rang desquels une ligne de tramway ; le branchement des équipements et des fonctions principales sur deux espaces publics majeurs que sont cette avenue et une place monumentale ; l'accueil des programmes d'habitat, de commerce et de services à l'intérieur d'une maille régulière de 80 m. x 80 m.

La Ville d'Echirolles a pendant plus de vingt années conduit de manière relativement isolée sa démarche de projet ignorant (et ignorée par) les démarches intercommunales de planification territoriale, au premier rang desquelles le Schéma directeur approuvé en 2000. La réussite du nouveau centre est liée à la capacité des élus municipaux et des professionnels de l'urbanisme à construire des partenariats avec des investisseurs publics et privés. Au fur et à mesure que s'affirme le projet urbain d'Echirolles, viennent investir dans la ville des promoteurs privés et publics et viennent s'installer un lycée, un institut universitaire, une complexe cinématographique dépendant du groupe Pathé, une clinique privée et de nombreux commerces. Les solutions imaginées pour la fabrication du centre-ville sont reprises pour la mise en place d'un projet de renouvellement urbain portant sur l'ensemble du territoire communale et qui donne lieu à la publication en 2004 d'un *Projet de ville*. (*Projet de Ville. Echirolles concerte son avenir*, 2004). Ce *Projet de ville*, qui s'appuie notamment sur une meilleure définition de la hiérarchie des espaces publics constituant le système viaire et sur la mise en place d'une trame verte, débouche sur une utilisation originale des Orientations d'aménagements dans le Plan local d'urbanisme adoptée deux années plus tard et contient un

projet d'extension du centre-ville vers le nord dont NOVASUD 21 constitue en quelque sorte une préfiguration.

Illustration n°25 : Les outils de conduite du projet de centre-ville à Echirolles

<p>Les grands principes du schéma de structure</p> <p>1) La constitution de l'avenue du 8 mai 1945 en forme urbaine forte, véritable épine dorsale du centre-ville tant pour sa lisibilité que son accessibilité, implique un gabarit de quarante mètres permettant d'accueillir à la fois deux chaussées, un site propre pour le tramway, des stationnements, des trottoirs, des plantations et du mobilier urbain. Le choix se porte par ailleurs sur la réalisation d'un front bâti continu à l'alignement du domaine public.</p> <p>2) Tous les espaces et équipements majeurs du centre-ville doivent être branchés directement sur cet axe fédérateur. Une telle option se concrétise par un triple dispositif : un maillage viaire venant croiser autant que possible l'avenue, une place transversale et des parvis favorisant l'adressage des équipements sur cet axe.</p> <p>3) Les fonctions nobles et porteuses d'animation urbaine sont réunies autour d'une place, de vastes dimensions (80 x 200 mètres), constituée sur ces quatre façades par une architecture urbaine d'alignement.</p> <p>4) Une maille régulière de voirie ordinaire (gabarit 25 mètres) permet un découpage du sol en îlots carrés de 80 x 80 mètres. Ce dispositif doit permettre la production au cours du temps d'un tissu continu donnant son épaisseur au centre, une accessibilité au centre aisée pour tous les quartiers voisins et une offre importante de stationnement sur la voie publique.</p>	<p>ECHIROLLES CENTRE VILLE Schéma de Structure</p>  <p>source : Combaz, Sauvage, 1991</p>
---	--

Source : Agence Combaz et Sauvage Y., *Echirolles. Centre-ville. Schéma de structure*, 1991

Cette nouvelle période de l'histoire de l'urbanisme à Echirolles pose des problèmes nouveaux. Les études préalables à NOVASUD 21 mettent en lumière la nécessité d'articuler les échelles territoriales (communale, intermédiaire et intercommunale) et de rechercher des partenariats afin de mobiliser les moyens nécessaires au financement des investissements d'importance constitués par la réalisation d'une future gare et par la couverture partielle de la rocade. La municipalité à direction communiste d'Echirolles, pendant longtemps réticente à une intégration intercommunale trop poussée, joue plus que par le passé la carte de La Métro et pour faire prévaloir ses projets montrent toutes les implications qu'ils peuvent avoir à l'échelle de l'agglomération.

Le débat sur la configuration que peut prendre la polarité sud montre la nécessité de sortir d'une approche institutionnelle de la régulation territoriale et met en lumière tout l'intérêt qu'il peut y avoir à saisir dans le détail les interrelations entre projet communal et projet

d'agglomération. Pendant de longues années, les documents de planification territoriale à l'échelle de l'agglomération (Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973, Schéma directeur de 2000) sont restés figés autour de l'idée que le centre de la polarité sud était constitué par un centre commercial (Grand Place) situé à l'interface des quartiers d'habitat social qui, malgré les efforts des collectivités publiques, entrent dans un processus de dégradation économique et sociale. Le lancement du centre-ville d'Echirolles, dont il faut rappeler qu'il résulte d'une initiative communale ignorée par la planification intercommunale³⁰, permet de montrer des alternatives quant à la requalification du sud de l'agglomération.

L'Acte II du *Projet d'agglomération* adopté en 2007 reprend à son compte la figure d'une organisation polycentrique de l'agglomération (autour d'un centre renforcé et de trois polarités secondaires), mais se contente de localiser de manière encore schématique ces dernières. NOVASUD 21 a été l'occasion de montrer les potentialités d'un site (le sud de l'agglomération) qui présente l'avantage par rapport aux autres polarités d'être irrigué par les trois infrastructures majeures que sont l'autoroute, la voie ferrée et le tramway et cette situation d'intermodalité pourrait pour partie compenser le déficit d'image (la polarité ouest correspondant à la presqu'île scientifique et la polarité est à l'ensemble, il est vrai coupé en deux par une rivière et une autoroute, constitué par le campus et Inovalée).

Le lancement de NOVASUD 21 relève par ailleurs de la tactique politique. Il serait vain en effet de croire que l'institutionnalisation de l'agglomération et le renforcement de la planification territoriale à l'échelle de la région urbaine soient en mesure de réguler complètement les concurrences entre communes au sein de l'agglomération. La prédominance du milieu scientifique et technique au sein de la société locale explique par exemple que les projets à caractère technologique (GIANT, Campus de l'Innovation) aient plus de facilité à être pris en compte par les collectivités territoriales, qu'il s'agisse de la Ville de Grenoble, de La Métro, du Conseil Général ou du Conseil Régional. NOVASUD 21 apparaît donc comme un moyen de rappeler l'existence d'autres réalités territoriales qui présentent d'autres potentialités de développement que les clusters technologiques. Le sud de l'agglomération regroupe un ensemble diversifié d'activités économiques et de formes d'habitat et il peut donc plus aisément se transformer en morceau de ville que les parcs d'activités spécialisés que sont Inovalée, la Presqu'île scientifique et le Domaine universitaire. Enfin NOVASUD 21 a constitué un moyen de faire comprendre à des acteurs comme la Région ou la SNCF qu'Echirolles devrait accueillir, après Grenoble Centre et Grenoble Université, la troisième gare de l'agglomération.

Pour faire valoir son point de vue spécifique – le nécessaire rééquilibrage du développement en faveur des communes populaires du sud – Echirolles compte à la fois sur les rapports de forces politiques à l'intérieur des instances dirigeantes de la communauté d'agglomération, sur la qualité d'un projet urbain qui, depuis le milieu des années 1980, s'est affiné et enrichi au fur et à mesure de l'approfondissement des études et sur l'impact d'une démarche de communication à caractère événementiel³¹. NOVASUD 21 constitue de ce point de vue un enrichissement du *Projet d'agglomération* (Actes I et II), grâce à la prise en compte de la morphologie des territoires concernés, et peut faciliter le passage de la stratégie de

³⁰ Le terme même de centre-ville d'Echirolles n'est pas évoqué par exemple par le Schéma directeur de 2000.

³¹ En soumettant l'ensemble des études préalables du projet NOVASUD 21 à une évaluation d'un panel d'experts professionnels venant de différents pays européens, Echirolles initie un partenariat avec l'association INTA qui est reprise à son compte en 2012 par Grenoble Alpes Métropole et se positionne en tant que pionnière.

planification territoriale aux projets opérationnels. Il permet progressivement de contraindre la ville-centre, jusque-là tenté par une action en solitaire, à mettre en balance la démarche lancée sur la requalification des quartiers sud (confiée à Yves Lion) avec celle d'Echirolles. Le débat porte sur la position du centre de la polarité sud : au nord ou au sud de la rocade et de la voie ferrée. Un responsable de la Direction de l'urbanisme de la Ville d'Echirolles parle à ce propos de « *lobbying politique et technique* » et affirme qu'Echirolles a été ainsi « *porteuse de l'intégration de la polarité sud dans le Projet d'agglomération Acte II* ».

Un début de reconnaissance du point de vue d'Echirolles par Grenoble Alpes Métropole est en cours avec la mise au point d'une convention de polarité qui, outre ces deux collectivités, impliquent aussi les Villes d'Eybens et Grenoble. Critique à l'égard des premières études intercommunales (2004) conduites sans relation avec les projets des communes, la Ville d'Echirolles, suivie par celle de Grenoble, s'est attachée à ce que la réflexion poursuivie dans cette convention soit l'occasion d'approfondir et de mettre en perspective les démarches d'études et de projets conduites jusque-là à l'échelle communale. Les deux communes se mobilisées pour que le financement apporté par Grenoble Alpes Métropole porte sur les déplacements et la mobilité douce³² et la programmation³³ et que les deux urbanistes-conseils des communes³⁴ collaborent à une synthèse des études engagées jusque-là dans la perspective d'un plan-guide. La réflexion engagée sur la mise en œuvre de la polarité sud, dont il faut noter qu'elle remonte au milieu des années 1980, présente un caractère itératif, fondé sur des aller-retour entre stratégie et projet d'une part, entre échelle intercommunale et échelle communale et est représentative des démarches de planification qui cherche à construire une vision partagée par les acteurs concernés des problèmes à résoudre et des projets à mettre en œuvre, par le lancement tout au long du processus de planification d'études, de manière à permettre l'enrichissement et la confrontation des points de vue dans la perspective d'un projet d'ensemble.

3. LA POLARITE EST

C'est sans aucun doute sur ce dernier territoire que la réflexion est moins avancée. Des doutes subsistent en effet, selon les moments sur le périmètre même de cette polarité. Les premières études intercommunales (2004), s'intéressent à la « *Porte nord-est de l'agglomération* », c'est-à-dire à un territoire, qui est situé sur la rive droite de l'Isère, qui jouxte les deux côtés de l'autoroute Chambéry-Grenoble et qui est rattaché administrativement aux communes de Meylan et La Tronche. L'Acte 2 du Projet d'agglomération (2007) définit quant à lui un périmètre plus vaste qui comprend aussi une partie du territoire des communes de la rive gauche de l'Isère, notamment de Saint-Martin d'Hères et Gières. Enfin d'autres réflexions (dans le cadre par exemple du Plan de déplacements urbains aujourd'hui en cours d'élaboration) insiste sur un vaste ensemble qui comprend les espaces stratégiques que sont le campus universitaire et l'ancienne ZIRST devenue Inovalée et intègre une gare : Grenoble Université.

³² Etude confiée au bureau d'études Indiggo.

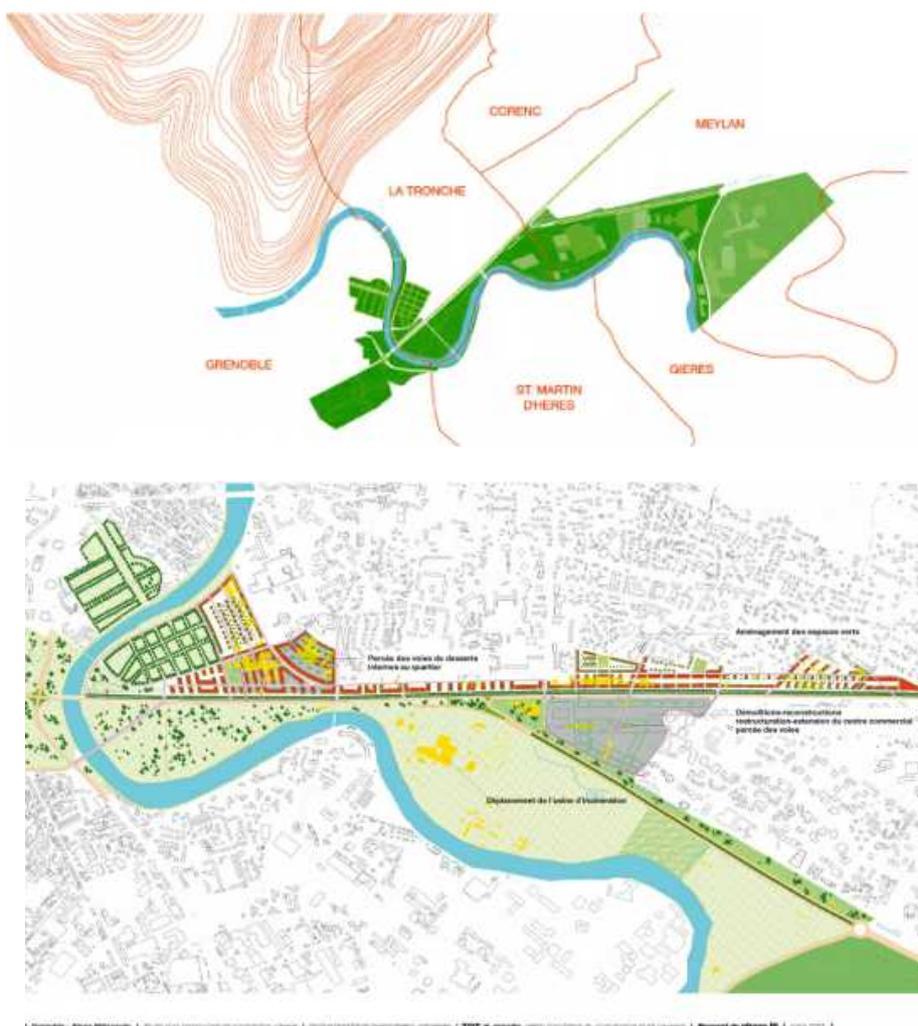
³³ Etude confiée à Attitudes Urbaines.

³⁴ Yves Lion pour Grenoble, Yves Sauvage et ARCHE 5 pour Echirolles

3.1 Les études intercommunales sur la Porte Nord-Est de l'agglomération

Trois équipes sont missionnées par Grenoble Alpes Métropole, deux composées d'architectes urbanistes³⁵, l'autre à caractère pluridisciplinaire³⁶, équipes qui présentent des scénarios contrastés de transformation d'un territoire qui se situe de part et d'autre de l'autoroute en provenance de Chambéry qui traverse le territoire des communes de Meylan, La Tronche et Grenoble. Les différences entre les solutions proposées ont trait pour l'essentiel à l'avenir de la boucle des Sablons, un espace aujourd'hui encore à l'état naturel et qui constitue un tronçon d'une pénétrante verte qui relie la plaine de l'Isère aux espaces verts du cœur de Grenoble. Il est à noter que ces études ne concernent que les territoires situés sur la rive droite de l'Isère et n'intègrent pas le devenir d'une domaine universitaire situés quant à lui sur le territoires des communes de Gières et Saint-Martin d'Hères.

Illustration n°26 : Diagnostic et enjeux – Agence Treutel, Garcias, Treutel et associés

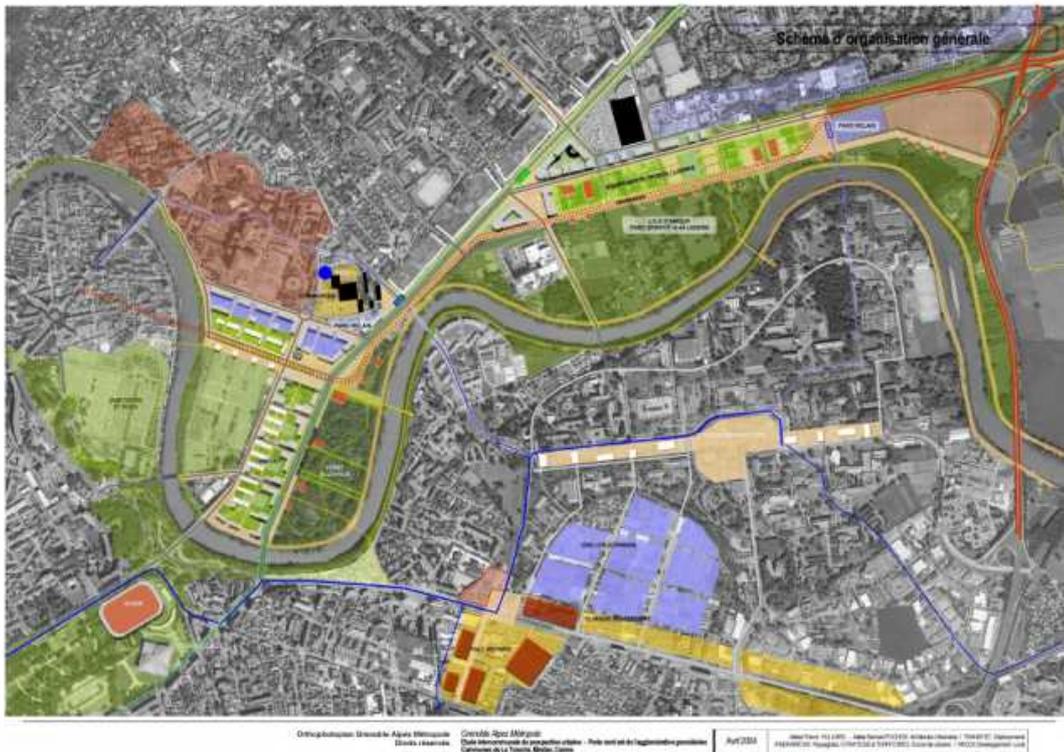


Source, Agence Treutel, Garcias, Treutel et associés, 2004

³⁵ Treutel Garcias Treutel et associés d'une part, N. Lebunetel (Nemis) de l'autre.

³⁶ Un consortium composé des ateliers d'urbanisme Franck Hullaïrd d'une part, Bernard Pochon de l'autre, des paysagistes Itinéraire bis et des bureaux d'études TRANSITEC, Stratégies et Territoires et Argos Développement local.

Illustration n°27 : Diagnostic et enjeux – Agence Franck Huillard



Source : Agence Franck Huillard, 2004

Les trois équipes partent d'un même constat :

La nécessité de préserver « *la chance historico-paysagère* » représentée par « *une bande non construite et surtout non imperméabilisée sur les deux rives de l'Isère et sur le territoire de plusieurs communes* », autrement dit par « *un territoire vide et inondable* » qui pénètre le cœur même de l'agglomération. (TGT, 2004, p.3).

La nécessité de protéger « *une formidable et étonnante respiration* » que constitue la « *continuité verte* » entre la plaine agricole et l'hyper-centre. (Huillard F., 2004, p.2.)

Elles divergent par contre quant à l'image futur du développement de cette entrée est de l'agglomération et plus particulièrement quant à la possibilité d'urbaniser ou non la boucle des Sablons, aujourd'hui classée en zone inondable, mais qui pourrait être rendues constructibles, suite à un programme de travaux. Deux positions s'expriment à ce sujet.

- La première, exprimée par l'équipe TGT et associés, propose la transformation de la portion d'autoroute entre le carrefour de la Caronnerie et le boulevard Jean Pain en un parkway qui permettra « *un vrai contraste entre les contraintes dictées par l'environnement (le lit inondable, la maîtrise des pollutions, le relief) et les espaces bâtis* ». (Citation de A.C. WERQUIN reprise par l'équipe TGT). Inspiré de la pensée de F.L. Olmsted, le parkway est une vaste emprise qui permet de faire coexister plusieurs modes de déplacements sur des voies séparées par des bandes de végétation. Il est appelé à s'intégrer dans un « *système de parcs* » qui couvrirait l'ensemble des territoires situés entre l'autoroute et l'Isère. Ce système de parcs est pensé en référence aux

travaux de J.C.N. Forestier et préconise une programmation légère et un aménagement minimal des « *grandes réserves et des paysages* » qui « *diffèrent des parcs proprement dits en ce qu'ils ne sont pas soumis au même traitement, au même entretien. Ils restent seulement dans leur état initial : bois, pâturages, rivières, rochers, et souvent ils pourront, par la continuation de leur exploitation naturelle, donner des revenus importants comme les bois, forêts et pâturages des villes allemandes* ». (Citation extraite de FORESTIER J.C.N. (*Grandes villes et systèmes de parcs*, Paris, Norma, 1997, p. 56), reprise par l'étude de TGT et associés. Sur les terrains libres situés sur la « rive » droite de l'autoroute (notamment l'espace occupée aujourd'hui par un hypermarché Carrefour), un renouvellement du tissu urbain est proposé allant dans le sens d'une forte densification. « *Le parkway Nord-Est de Grenoble pourrait aussi créer une entrée-sortie d'agglomération unique en Europe par son asymétrie paysagère. Il délimiterait des zones construites, constructibles et renouvelables au Nord de la ligne brisée ; et des zones inconstructibles au Sud de la ligne brisée jusqu'à la rivière* ». (TGT, 2004, p.9).

- La seconde exprimée par le consortium dirigé par Franck Hულიard qui préconise à moyen terme un développement de l'urbanisation sur une vaste portion du territoire de la Porte Est de Grenoble. Une première étape de ce projet est constituée par l'urbanisation d'une partie de la boucle des Sablons (celle qui est en contact avec le prolongement de l'autoroute) qui devrait accueillir entre 1300 et 1800 logements et serait séparé de la forêt alluviale (située le long de l'Isère) par une promenade urbaine. L'autoroute requalifié en avenue relie trois polarités urbaines qui sont séparées par des espaces de loisirs et des parcs urbains. Dans ce second projet, les espaces naturels sont appelés progressivement appelés à devenir des équipements publics au service de la population des nouveaux quartiers créés dans le cadre des polarités. La troisième équipe reprend pour partie les propositions formulées par l'atelier Franck Hულიard.

Les scénarios de transformation du territoire proposés se distinguent quant au statut qu'ils assignent aux espaces naturels proches de l'urbanisation. Dans un cas, l'accent est mis sur la continuité entre la plaine agricole et les parcs périurbain et urbain (parcs de l'Isle d'Amour, parc Paul Mistral) et les espaces naturels doivent conserver leur caractère peu aménagé et leurs fonctions écologiques (lutte contre les inondations). Dans le second, les espaces agricoles et naturels sont appelés à changer de fonction pour devenir des équipements publics intégrés dans un vaste programme d'urbanisation. L'autoroute requalifié joue par conséquent un rôle différent : appelée à se transformer en parkway, elle sépare espaces urbanisés et espaces naturels dans le premier cas ; devenue avenue, elle apparaît comme la colonne vertébrale de l'urbanisation future dans le second.

3.2 Une absence de vision partagée entre Grenoble Alpes Métropole et les communes

Les études intercommunales de 2004 portent pour l'essentiel sur le traitement de l'arrivée dans Grenoble de l'autoroute en provenance de Genève, Annecy et Chambéry. Si elles mettent en lumière l'enjeu qu'il y a à préserver le corridor écologique qui relie la plaine alluviale de l'Isère, le site de l'Isle d'Amour et de la boucle des Sablons, aux parcs et jardins publics du centre-ville d'une part, à la colline de la Bastille de l'autre, elles passent largement sous silence les problèmes de connexion entre les deux rives de l'Isère, comme la potentialité que représentent

le campus universitaire avec plus de quarante mille étudiants et le principal pôle technologique de Grenoble spécialisé dans l'informatique et les logiciels.

Cette absence de projet d'ensemble est liée aux conflits qui opposent les communes de la rive droite (dont les municipalités sont de droite), celles de la rive gauche (dont les municipalités sont de gauche) et La Métro. Corenc, Meylan et La Tronche ont par exemple pris l'initiative de créer en juillet 2012 une Société publique locale d'aménagement, Inovaction, dans le capital social de laquelle la Ville de Meylan est largement majoritaire (99,60%), et qui travaille à la requalification de la partie la plus ancienne du parc technologique. La Ville de Saint-Martin d'Hères mène de manière autonome une réflexion sur l'aménagement de son territoire, qui l'a amenée dans les années 1970 à refuser les projets d'infrastructures routières qui lacéraient son territoire, à lancer dans un projet de centre-ville au milieu des années 1980, qui a évolué par la suite avec la mise en un axe de centralité articulant les différentes polarités de la ville, au premier rang desquelles il faut citer le campus universitaire. Ces initiatives multiples, pour intéressantes qu'elles soient, ont beaucoup de mal à s'insérer dans une stratégie globale d'aménagement d'un territoire, par ailleurs segmenté par la présence des coupures que constituent une rivière et une autoroute. Les conflits politiques ont fait le reste et ce n'est qu'à une date récente qu'une convention de polarités a été signée entre Grenoble Alpes Métropole et les communes, ce qui permettra peut-être de débloquer le processus de développement de la polarité est de l'agglomération.

Les trois polarités secondaires, retenues par l'Acte II du Projet d'agglomération pour rééquilibrer le développement économique et urbain, font l'objet d'une mise en œuvre différenciée : des projets opérationnels sont en cours à l'ouest, les études préalables sont largement engagées au sud, alors qu'un consensus vient à peine de se dégager à propos de la convention de polarité à l'est. Cette situation s'explique, pour partie au moins, par la multiplicité des acteurs qui participent à l'élaboration et la mise en œuvre des projets qui concernent chacune de ces polarités.

Le lancement de la polarité ouest résulte, pour l'essentiel de la volonté du milieu scientifique et technique grenoblois (les chercheurs des laboratoires publics et privés, partenaires du Commissariat à l'Energie Atomique) de promouvoir un pôle de compétitivité autour des nanotechnologies (Minalogic), qui s'appuie sur de nouveaux grands équipements scientifiques (MINATEC). Cette volonté est relayée par la Ville de Grenoble, qui développe l'idée d'une articulation entre projet technologique et projet urbain et confie à des architectes de renommée internationale la conception de GIANT. L'ambiguïté n'est d'ailleurs pas complètement levée et l'on ne sait toujours pas si GIANT est appelé à devenir un nouveau campus (un MIT à la française) ou un véritable quartier de ville. Bien que Grenoble Alpes Métropole ait tenté, lors de la phase des études préalables à la candidature d'EcoCité, d'intégrer ce grand projet dans une stratégie d'ensemble, la volonté au niveau national du Ministère de l'écologie et du développement durable conforte la Ville de Grenoble d'aller de l'avant de manière relativement autonome.

Le lancement des deux autres polarités a pris du retard pour des raisons de nature diverse. La polarité sud ne se distingue pas par une image d'attractivité liée à la science et la technologie – dont il faut rappeler qu'il s'agit en quelque sorte d'une marque de fabrique pour Grenoble – et il faut toute l'énergie des villes de banlieue (Echirolles en premier lieu) pour que son aménagement soit mis à l'agenda de l'action de la communauté d'agglomération. Prenant appui dans un projet urbain dont l'origine remonte au milieu des années 1980, les élus d'Echirolles et les professionnels, qui sont de longue date les partenaires fidèles de la Ville, ont su construire une approche originale de l'urbanisme et de l'aménagement et ont contribué à alimenter un débat public sur ces questions. La crise immobilière actuelle explique les difficultés conjoncturelles auxquelles se heurte un projet (NOVASUD 21) qui est pourtant la traduction de bon nombre des principes du développement urbain durable. Quant à la polarité est, qui présente pourtant des potentialités de premier plan (constituant le premier pôle d'enseignement supérieur et de recherche au niveau de l'agglomération), elle bute pour l'instant encore sur les conflits entre municipalités de bords politiques différents.

L'Acte II du Projet d'agglomération, en mettant en avant l'idée d'une organisation polycentrique de la cuvette grenobloise, apparaît comme une tentative de mise en ordre des initiatives diverses qui concernaient jusque-là chacune des polarités. Mais Grenoble Alpes Métropole n'a ni les pouvoirs ni les moyens financiers d'imposer une programmation des investissements sur chacune des polarités. De plus le niveau de formalisation du Projet d'agglomération n'est pas assez poussé pour permettre une mise en œuvre opérationnelle. Si nous reprenons les mots employés dans notre introduction, nous pouvons affirmer que le modèle polycentrique proposé par le Projet d'agglomération n'est pas assez précis pour donner lieu à l'émergence d'une figure opératoire de l'organisation de l'agglomération, autour de laquelle puisse se construire un consensus entre les acteurs (publics et privés) locaux. Ce qui frappe d'ailleurs dans le débat sur les polarités, c'est la coexistence d'une multitude de ces figures : les quatre figures de l'EcoCité ; la ville régulière du centre-ville d'Echirolles revisitée dans le cadre de NOVASUD 21 ; la construction d'un nouveau morceau de ville sur le modèle du faubourg dans les études d'Interland ; un nouveau rapport de la ville à la nature basé sur les infiltrations vertes chez Nicolas Michelin ; le système des parcs inventé par JCN Forestier et repris par l'agence TGT en ce qui concerne l'entrée est de Grenoble ; la ville linéaire utilisée pour une nouvelle insertion urbaine de la rocade sud... Chacune de ces figures compte ses défenseurs et il apparaît, pour l'instant au moins, bien difficile d'en tirer une synthèse dans le cadre d'une stratégie d'ensemble au niveau de l'agglomération.

CONCLUSION

Quel rôle pour le Projet d'agglomération : recommandations ou orientations ?

La réalité de la planification à l'œuvre dans la région urbaine grenobloise, que nous avons pu observée au cours du programme POPSU, apparaît bien différente du modèle théorique en cascade, au sein duquel les différents instruments (SCoT, PDU, PLH, PLU, ZAC) s'articulent les uns aux autres dans le cadre d'un processus séquentiel et linéaire, qui serait guidé depuis le haut par une instance intercommunale. Grenoble Alpes Métropole est pour l'instant une simple communauté d'agglomération qui, dans le champ de l'urbanisme, dispose de pouvoirs limités par rapport à ceux des communes. Les échelons de décision sont donc nombreux, les investissements font l'objet de partenariats entre collectivités publiques d'une part, entre secteurs publics et privés de l'autre, tant et si bien que les initiatives se multiplient et donnent lieu à une situation où les projets opérationnels semblent l'emporter sur la stratégie.

Elaboré à l'échelle de la région urbaine, sous la responsabilité d'un établissement public jouant un rôle de médiation, ni le Schéma directeur (2000) ni le Schéma de cohérence territoriale (2012) n'ont été en mesure de proposer un cadre d'action, pouvant permettre de guider les projets. S'appuyant sur une description géographique de l'espace et de l'économie, ils se contentent de protéger les éléments principaux de l'armature environnementale et paysagère et de fixer des principes (exprimés dans le cadre de ratios quantitatifs en ce qui concerne le Schéma de cohérence territoriale) permettant de limiter l'étalement urbain et les implantations commerciales en lointaine périphérie. Au niveau de l'agglomération, la tentative la plus rigoureuse pour encadrer les grands projets urbains est constituée par le Projet d'agglomération et plus particulièrement par son Acte II, qui propose un schéma d'organisation spatiale fondé sur le polycentrisme.

Ce schéma est aujourd'hui très régulièrement cité par les élus, il est pour partie repris dans les documents de planification sectorielle et les urbanistes se positionnent par rapport à lui quand ils conçoivent des projets à l'échelle d'une commune ou d'un groupe de communes. Mais ce schéma reste plus une image de référence qu'un ensemble structuré de principes d'organisation s'appuyant sur une véritable figure opératoire. Les urbanistes en charge de l'élaboration de scénarios de l'actuel Plan de déplacements urbains³⁷ s'interrogent à ce propos sur la réalité physique de ces trois polarités :

- la polarité ouest apparaît constituée de lanières séparées par les cours d'eau et les infrastructures (autoroute et voie ferrée) et seule la presqu'île scientifique, qui constitue une de ces lanières, entretient un rapport privilégié avec le centre-ville de Grenoble par l'intermédiaire de la gare,
- la polarité est, qui accueille d'ores et déjà le campus universitaire et un parc technologique, se présente comme un chapelet de sites, séparés là encore par l'Isère, l'autoroute et la rocade sud, avec une gare (Grenoble Universités) excentrée,

³⁷ Géraldine Pflieger, politologue et urbaniste, enseignante à l'Université de Genève, et Yves Sauvage, architecte-urbaniste, consultant pour la Ville d'Echirolles, maître-assistant à l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Grenoble.

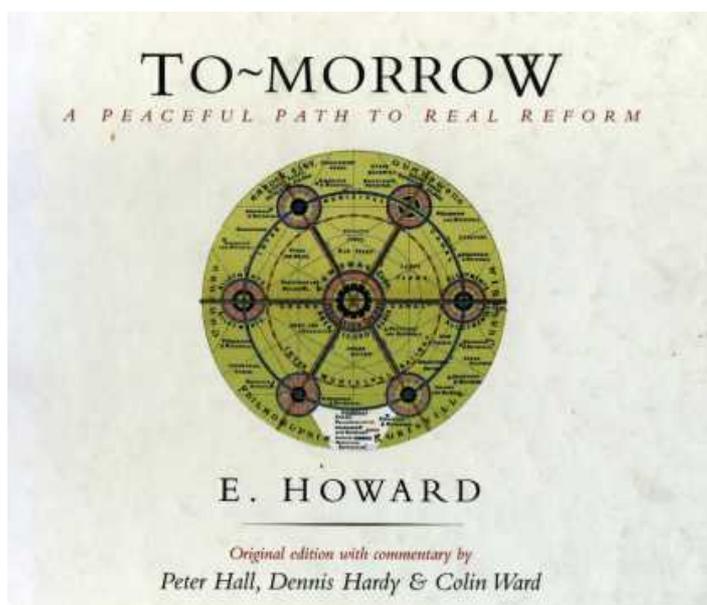
- si elle constitue un territoire plus homogène, irrigué par la rocade et la voie ferrée et organisée autour d'une gare (Echirolles) présentant des potentialités importantes de développement, la polarité sud pâtit des fortes nuisances liées à la rocade.

L'organisation polycentrique préconisée par le Projet d'agglomération en reste pour l'instant à l'état de simple représentation schématique, car elle ne prend pas assez en compte la morphologie physique et urbaine de chacun de ces polarités. Les études préalables au projet NOVASUD 21 ont montré à ce propos tout l'intérêt qu'il y avait à redessiner ces polarités pour en comprendre le fonctionnement. Ce schéma « *de la page 47* » - c'est ainsi qu'il est repéré par certains urbanistes – apparaît plus comme une illustration accompagnant une démarche stratégique que comme un plan guide (ou un schéma de structure) caractéristique des nouvelles formes de planification stratégique spatialisée (autrement dit de planification territoriale). Les études intercommunales, lancées par Grenoble Alpes Métropole au milieu des années 2000, n'ont semble-t-il pas fait l'objet d'une appropriation par les élus, qui aurait permis de renforcer le rôle d'encadrement et d'orientation du Projet d'agglomération.

Le modèle polycentrique en question

Le schéma polycentrique retenu par le Projet d'agglomération apparaît d'autant plus fragile qu'il entre en concurrence avec d'autres figures d'organisation de la cuvette grenobloise. Revenons quelques instants sur son contenu : il préconise d'une part un renforcement du centre principal (le centre historique de Grenoble) et la mise en place de trois polarités secondaires. Cette figure organisatrice apparaît comme la transposition à une échelle territoriale réduite d'un modèle qui remonte à la cité-jardin d'Ebenezer Howard et qui a eu de beaux jours dans les politiques françaises d'aménagement du territoire.

Illustration n°28 : Ville centrale et cités-jardins



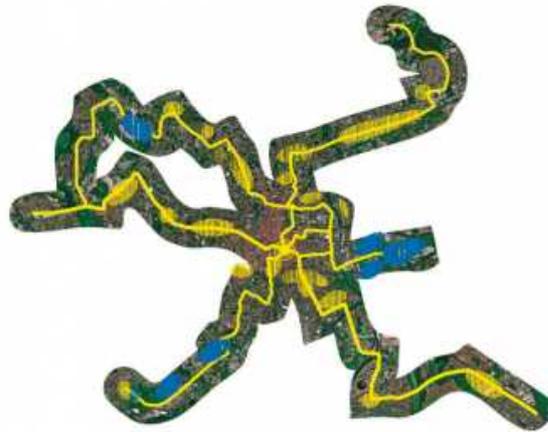
Source : *Tomorrow : a peaceful path to real reform*, 1898

On peut faire à ce propos l'hypothèse que la première proposition d'organisation polycentrique de l'agglomération grenobloise, contenue dans le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973, est une transposition de schémas produits par l'Organisme régional d'étude et d'aménagement d'aire métropolitaine (OREAM) pour l'organisation de la métropole d'équilibre Lyon Grenoble Saint-Etienne. A son origine le modèle polycentrique, qui se veut déjà au début du XX^{ème} siècle une alternative à l'urbanisation en tache d'huile, suppose des pôles séparés les uns des autres par des espaces naturels et agricoles non construits. Et c'est à cet endroit que sa transposition à un espace géographique réduit pose problème. Aujourd'hui – ce n'était pas encore le cas au début des années 1970 – toute la cuvette centrale de l'agglomération (celle qui est délimitée par le réseau des voiries rapides urbaines) est urbanisée et il n'y a pratiquement pas de « coupures » entre le centre principal et les pôles. Une transposition possible aurait été celle d'un centre et de polarités plus denses séparés par des espaces moins densément bâtis (tissu pavillonnaire par exemple), mais sa mise en œuvre supposerait que la Ville de Grenoble et certaines communes de la première couronne de banlieue acceptent une limitation de leurs possibilités de construction.

Et de ce point de vue, le schéma polycentrique entre en contradiction avec d'autres principes d'urbanisation dont il faut noter qu'ils sont la conséquence directe – en France au moins – de l'application des principes de développement urbain durable. Si lors de l'adoption en 2000 de la loi *Solidarité et renouvellement urbain*, le développement durable était associé à des stratégies complexes et diversifiées de renouvellement des tissus urbains existants (pouvant entraîner des constructions nouvelles mais aussi des déconstructions), progressivement il est devenu synonyme d'intensification de l'urbanisation, puis de densification, voire de densité. La grande majorité des communes de l'agglomération, à l'occasion du remplacement de leur Plan d'occupation des sols par un Plan local d'urbanisme, a augmenté, à l'exception peut-être des communes résidentielles de l'est, les coefficients d'occupation des sols et favorisé ainsi la construction d'immeubles collectifs sur des terrains occupés jusque-là par des activités économiques ou des villas bourgeoises. La densification en cours du tissu pavillonnaire va pourtant à l'encontre du schéma polycentrique.

Par ailleurs, dans le souci d'une rentabilisation accrue des investissements lourds que constitue l'implantation de nouvelles lignes de tramway, le Syndicat mixte des transports en commun a adopté une Charte urbanisme transport et signé avec les communes concernées (Saint-Martin-le Vinoux, Saint-Egrève, Le Fontanil à l'ouest de l'agglomération) des contrats d'axes pour obtenir, à l'occasion de la révision des Plans locaux d'urbanisme, une densification de l'urbanisation le long du tracé de ces nouvelles lignes. Là encore l'action menée va à l'encontre du schéma polycentrique et donne naissance à une forme urbaine plutôt mono-centrée, qui a l'image d'une pieuvre avec un corps et des tentacules. La preuve est une nouvelle fois faite que chaque « communauté de politique publique » en charge d'un programme d'actions (la mobilité et les déplacements par exemple) ou d'un projet particulier (la Presqu'île par exemple) met en avant des références et des figures opératoires qui lui sont propres. Le Projet d'agglomération s'appuie sur un schéma qui n'est pas assez fort pour accueillir et proposer une synthèse de toutes ces figures et références.

Illustration n° 29: Image de référence du SCoT de Montpellier



Source : SCoT de Montpellier, 2006

Cette interrogation à l'égard d'un schéma polycentrique, qui faisait jusque-là consensus entre les professionnels de l'urbanisme, surgit, de manière impromptue lors de l'élaboration du nouveau Plan de Déplacements Urbains, avec la mise au point de scénarios à l'horizon 2030 envisageant de manière conjointe les transformations de l'urbanisation et les évolutions du système de mobilité. Ces scénarios, construits par les bureaux d'études techniques et l'Agence d'urbanisme, sont basés sur des hypothèses communes : développement des alternatives à la voiture, accès facilités à l'autoroute, renforcement de l'accessibilité dans les gares, accompagnement du projet d'organisation multipolaire.

Du strict point de vue de l'organisation technique des déplacements, les deux scénarios permettent d'explorer des hypothèses plus ou moins favorables aux transports collectifs et aux modes actifs. La première famille de scénarios est fondée sur l'idée d'un renforcement des polarités (est, sud, ouest) qui sont reliées par un réseau de transports en commun qui traverse le centre-ville de Grenoble. Les modes actifs sont privilégiés à l'intérieur du centre (instauration d'une zone à trafic limité) et des polarités. La circulation automobile est répartie sur une série d'axes est-ouest qui s'échelonnent entre les grands boulevards au nord et la rocade au sud. Elle se base sur un prolongement et un approfondissement des politiques publiques en cours aujourd'hui. La seconde famille est fondée sur un renforcement des liaisons par transports en commun entre les trois polarités, comme à l'intérieur du centre élargi. Les modes actifs sont privilégiés à l'intérieur d'un centre-ville élargi qui correspond progressivement à l'ensemble du territoire contenu à l'intérieur du périmètre de la rocade. La circulation automobile est canalisée sur la rocade sud tout au long de laquelle est aménagée une succession d'aménagements permettant l'accès non seulement aux polarités mais aussi aux différents quartiers. Le concept de mobilité retenu ici est celui d'un plan en marguerite dit de seconde génération (par rapport à celui retenu dans le Plan de déplacements urbains de 2000). Le second scénario envisage donc une rupture nette avec les politiques en cours et préconise un élargissement du centre réservé en priorité aux modes actifs.

Les deux urbanistes, missionnés pour réfléchir à l'articulation entre ces scénarios de déplacements et la nature réelle de l'organisation multipolaire, réexaminent le schéma

polycentrique à la lumière des évolutions récentes de l'urbanisation et s'interrogent sur « *la nature réelle de l'organisation multipolaire proposée* ». Ils affirment à ce propos que « *la représentation schématique du Projet d'agglomération, si elle fait figure [c'est pour cette raison qu'elle apparaît convaincante], tend toutefois à occulter la complexité réelle des territoires concernés [par les projets de polarités]* ».

L'idée, évoquée par ces deux professionnels, dont l'un a eu la responsabilité de la conduite du centre-ville d'Echirolles et du projet NOVASUD 21, est que le schéma polycentrique correspond à une phase de transition et qu'à plus long terme, l'ensemble de la cuvette centrale sera urbanisée et l'organisation du système de mobilité devra garantir une desserte équivalente de tous les points du territoire par les différents modes de transports. La polarisation, qui a été plébiscitée à la fois par l'Acte 2 du Projet d'agglomération et par le Plan de déplacements urbains en cours d'élaboration, peut être considérée :

- soit comme un vecteur de structuration de l'ensemble de l'agglomération, mais dans ce cas, il convient de préciser le futur envisagé pour les territoires d'entre-deux ;
- soit comme un simple moyen de valoriser des sites difficiles à urbaniser, en lançant un processus de transformation qui gagne par la suite l'ensemble du territoire

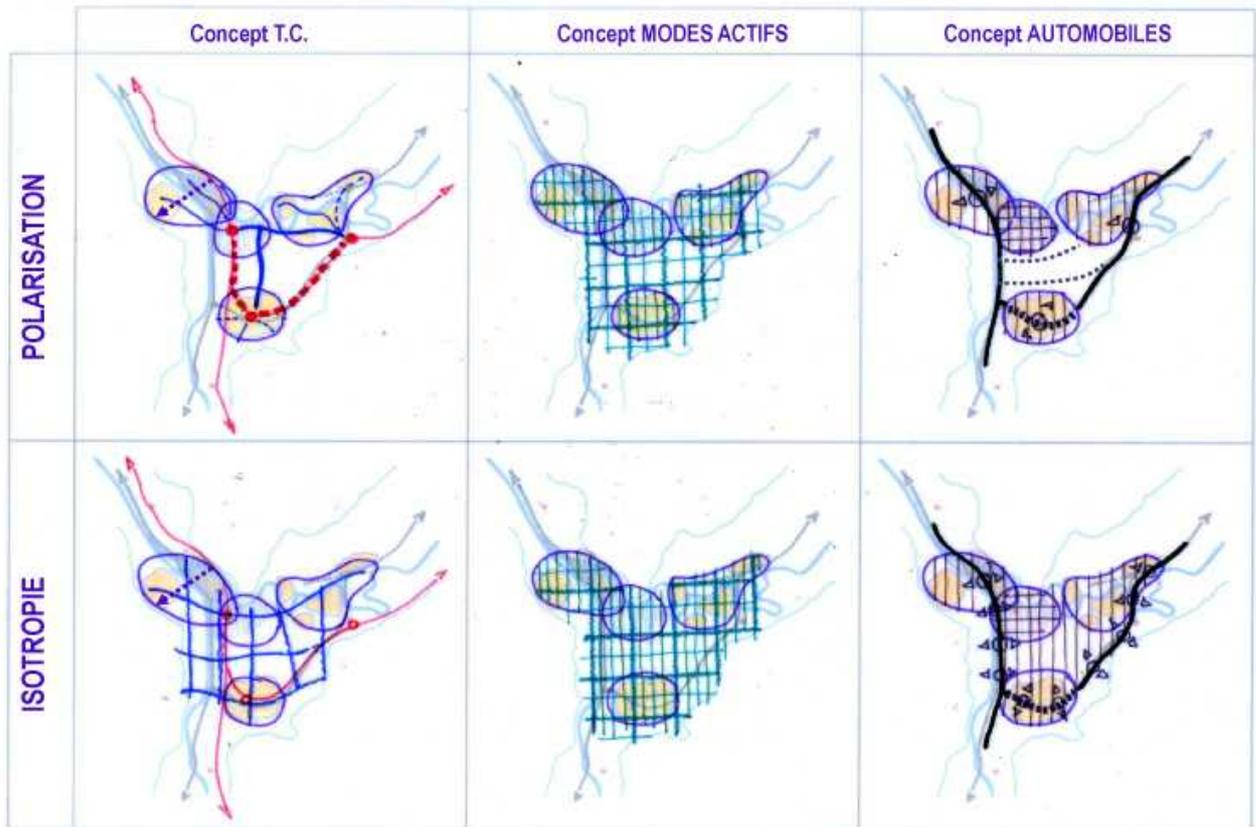
Tout laisse à penser qu'en réalité c'est le deuxième choix qui a été retenu – d'une certaine manière par défaut – et dans un tel contexte, il ne convient pas de considérer les deux familles de scénarios comme antagonistes :

« Il nous a semblé que deux familles de scénarios du PDU pouvaient être utilement référées à cette thématique de la polarisation : soit elle prend une réalité structurante du territoire d'agglomération : famille polarisation ; soit elle permet simplement la valorisation de sites difficiles et ne freine pas le remplissage de la cuvette : famille « isotropie ». Ces deux familles restent toutefois assez théoriques de notre point de vue, et l'hypothèse la plus probable est que si la première réussit (polarisation) elle ne constituera que la première phase (volontaire et difficile) de la seconde (isotropie) » (Pflieger G., Sauvage Y., 2012).

Géraldine Pflieger et Yves Sauvage reprennent à cette occasion le concept d'isotropie avancé, pour la première fois en France, lors du concours du Grand Paris, par l'équipe italienne composée notamment de Bernardo Secchi et Paola Viganò. S'appuyant sur les recherches qu'ils ont menées au préalable sur la « *città diffusa* » (ville diffuse), les deux urbanistes italiens reprennent une notion utilisée dans les sciences physiques pour l'appliquer à la ville. « *La notion d'isotropie se réfère à un corps, une substance ou un phénomène qui présente les mêmes propriétés dans toutes les directions.* » (Viganò P., 2012, p. 41). Et cet usage n'est pas de l'ordre de la pure métaphore, car il permet d'approcher une situation concrète recherchée

« L'isotropie n'est pas une métaphore, mais un mot qui décrit et dessine une situation concrète de perméabilité et d'accessibilité généralisée. Dans un corps, il n'y a pas de directions privilégiées. S'il s'agit d'un réseau, tous ses nœuds sont également connectés... Un corps et un réseau n'ont ni centre, ni périphérie » (Secchi B., Viganò P., 2011, p.141).

Illustration n°30 : Polarités versus Isotropie – Pflieger G. et Sauvage Y.



Source : Pflieger G. et Sauvage Y., 2012

Une des conditions à mettre en place pour atteindre une telle situation d'isotropie est la réalisation d'une « *ville poreuse* ». Il s'agit donc de garantir à tous les lieux qui constituent la ville (comprise ici comme associant la ville compacte des centres historiques et la ville diffuse) une dotation équivalente d'aménités, de services et d'équipements. Si certains lieux sont moins bien desservis que d'autres par le réseau des transports collectifs, ils peuvent bénéficier d'une situation de tranquillité, ce qui facilite la marche à pieds et les déplacements en vélo. Avantages et inconvénients se compensent donc. Pour ce faire, il faut d'une part arriver à un système isotrope de transports collectifs qui organise le rabattement sur les principaux nœuds que sont les gares ou les stations de métro ou de tram, d'autre part construire un réseau dense de voies publiques et de cheminements qui permettent la « *percolation* » à l'intérieur des tissus urbains des parcours piétons et cycles. Pour décrire cette « *ville poreuse* », qu'ils pensent comme une alternative à la fois à la ville compacte et à la ville diffuse, Bernardo Secchi et Paola Viganò utilisent à leur tour une métaphore, l'« *éponge* », qu'il présente sinon comme une alternative du moins comme un complément aux « *tubes* », que sont les grandes infrastructures routières et ferrées qui concentrent les flux.

« *L'éponge, plus que le réseau, est la figure typique du territoire isotrope ; plus que des mouvements hiérarchisés, des mouvements de percolation la caractérisent ; percolation de l'eau, des personnes et des pratiques* ». (Viganò P., 2012, pages 41 et 46).

Cette ville poreuse ne débouche pas nécessairement sur une urbanisation uniforme et indifférenciée. Lors des études préalables pour le Grand Paris, Bernardo Secchi et Paola Viganò, sur la base d'un travail fouillé de cartographie, ont ainsi montré que cette ville, qui prend l'image d'un patchwork (associant des tissus de nature différente), étaient parsemée de nombreux lieux significatifs (qui peuvent prendre le statut de monuments) et comprenaient des nœuds caractérisés par une densité d'équipements, de commerces et de services et par une intensité des aménités.

Vers une ville isotrope ?

Le débat sur la caractère polarisé ou au contraire isotrope de la ville future n'a pas comme cadre le Schéma de cohérence territoriale ou le Schéma de secteur en cours d'élaboration, mais fait irruption, à l'improviste, lors des discussions préparatoires au document sectoriel qu'est le nouveau Plan de déplacements urbains. Et la discussion reste pour l'instant confinée à quelques scènes restreintes (groupes de travail, réunions en petit comité de citoyens, séminaires) et implique des acteurs mobilisés sur les questions de mobilité et de déplacements.

Les réactions à l'égard de ces scénarios sont nombreuses. Elles émanent autant de l'Atelier citoyen que du Comité des sages du Plan de déplacements urbains et conduisent à une relance à la fin de l'année 2012 du débat public sur la mobilité. A la demande du Comité de sages, il est procédé, au cours de l'été 2012 à une évaluation des deux scénarios des impacts sur la mobilité, sur l'environnement et sur les finances publiques. Cette évaluation ne permet pas de trancher entre eux : ils contribuent de manière voisine à un transfert modal de la voiture vers les transports en commun et les modes actifs, ils favorisent une amélioration de la qualité de l'air, sauf pour les riverains de la rocade et ils n'entraînent pas de coûts de fonctionnement supplémentaires. Le débat ne peut donc être tranché sur la base d'indicateurs techniques ayant trait à l'équilibre entre les différents modes de déplacement.

La mise en œuvre d'un schéma d'organisation multipolaire suppose donc d'une part un approfondissement des démarches de projet sur chacune de ces trois polarités, d'autre part « *une restriction significative des projets [d'urbanisation] hors pôles* ». Or cette seconde condition n'est pas remplie, car la Ville de Grenoble n'a pas cherché, dans son Plan local d'urbanisme, à mettre en place un zonage permettant une différenciation des règles morphologiques et des densités entre les pôles et les territoires d'entre-deux. Il n'est pas envisagé pour ces derniers de vocation spécifique, comme par exemple l'accueil de formes d'habitat à haute valeur résidentielle (habitat intermédiaire ou immeubles-villas). Cette série de constats amène les deux urbanistes à s'interroger sur la nature des deux familles de scénarios proposées par les bureaux d'études techniques : la polarisation suppose un traitement différencié des différents lieux qui composent le territoire, alors que l'isotropie implique un maillage équitable (et non identique) de tous les lieux qui composent la cuvette par les différents modes de transport.

Cette façon de traiter d'un débat fondamental pour l'avenir de l'agglomération et plus largement la région urbaine de Grenoble (à travers la mise en perspective des deux figures de la polarisation et de l'isotropie) constitue un nouvel exemple de la manière dont les acteurs publics abordent la question de la stratégie de planification territoriale d'agglomération. Cette

question est surgie à l'occasion d'un débat technique sur la mobilité, et non à l'occasion de l'élaboration des documents de planification territoriale et elle ne concerne que des cercles restreints de décideurs (techniciens et politiques). Ce n'est qu'à de très rares moments – le Projet d'agglomération en a constitué un – que les responsables politiques de Grenoble Alpes Métropole ont souhaité que soit engagé un débat public sur les futurs possible de la région urbaine et que soient définies des orientations qui fournissent un cadre à l'intérieur duquel prendraient sens les projets des différents acteurs publics et privés. En matière de stratégie et de projet, l'action de la communauté d'agglomération consiste, pour l'instant encore, principalement, en une coordination souple et flexible des initiatives qui sont prises le plus souvent à l'échelle communale.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ENTRETIENS COLLECTIFS

Séminaire organisé sur une journée (7 avril 2011)

DENIZOT Damien, DUPRE Christian, Direction de la prospective et de la Stratégie Urbaine, La Métro

HENRY Jacques, Conseil Général de l'Isère

LAMBERT Maurice, Directeur de la prospective, La Métro 2002-2005

EVIN, Jean-Michel, MAÛR, Anne Marie, Agence d'Urbanisme de la Région de Grenoble.

Séminaire organisé sur une journée (17 juin 2011)

GRAND Dominique, Directeur Adjoint en charge des relations régionales, au CEA

SUSCILLON Michel, Ancien Directeur du CEA, ex adjoint au maire de Meylan, ancien président Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

Rencontres Grenoble-Alpes Métropole / Chercheurs

DUNOT Isabelle, Direction de la prospective et de la Stratégie Urbaine, La Métro, 2011

DENIZOT Damien, Direction de la prospective et de la Stratégie Urbaine, La Métro, 2011

MORDANT, Nadine, Direction de la prospective et de la Stratégie Urbaine, La Métro, 2012

DAOUD Daria, Direction de la prospective et de la Stratégie Urbaine, La Métro, 2013

ENTRETIENS INDIVIDUELS

Elus politiques

SIEBERT, Stéphane, 2011, Adjoint chargé du développement durable, Ville de Grenoble.

FIORASO, Geneviève, 2012, Adjointe chargée de l'université, de la recherche, de l'économie et des relations internationales Ville de Grenoble, Forum innovation, industrie, investissement, international.

BLANC-TAILLEUR, Aline, 2012, Conseillère municipale, Ville de Grenoble, élue à Grenoble-Alpes Métropole.

ROUX, Emmanuel, 2012. Adjoint chargé de l'Urbanisme, Ville de Saint-Egrève,

Urbanistes et Architectes

DAMEZ-FONTAINES, Thierry, 2011, Architecte, Agence de Portzamparc.

BOULANGER Emmanuel, 2011, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

MAÛR, Anne Marie, 2011, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

EVIN, Jean Michel, 2011, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

BAILLY, Sam Soan, 2012, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

GAGNAIRE, Laurent, 2012, Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise.

BRAOUDAKIS, Olga, 2012, Architecte, Agence Braoudakis.

SAVINE, Jacques, 2012, EPSCOT Région Urbaine Grenobloise.

AUGIER, Philippe, 2012, EPSCOT Région Urbaine Grenobloise.

GROS S., 2012, CAUE 38

BONOMI, Stéphane, 2012, Grenoble-Alpes Métropole

GAILLARD, Laurent, 2012, Direction de l'urbanisme, Ville de Grenoble.

FLOURET, Perrine, 2012, Direction de l'urbanisme, Ville de Grenoble.

DEROBERT, Delphine, 2012, Ville de Grenoble.

VIC Philippe, 2012, Ville d'Echirolles.

TRANCHANT, Rémi, 2012, Ville de Saint Martin d'Hères.

ADELIN, Benoit, 2013, Architecte Urbaniste. Agence Adeline.

Réseau associatif

DE CEGLIE, René, 2012, Régie de Quartier, Ville de Grenoble.
FILHIOL Marie, 2012, Agence Locale de l'Energie et du Climat.
ROUGIER Alain, 2012, Maison de la Nature et de l'Environnement.

Universitaires

CRIQUI Patrick, 2012, Université de Grenoble.
DEBIZET Gilles, 2012, Université de Grenoble.
DALGA Dominique, 2012, Université de Grenoble.

Groupe Eiffage - Direction du développement durable

MORONVAL Nicolas, 2011, Grenoble.
DAVID Valérie, MORONVAL Nicolas, LAVAUX Sarah, 2012, Paris.
MORONVAL Nicolas, LAVAUX Sarah, 2012, Grenoble
DAVID Valérie, MORONVAL Nicolas, LAVAUX Sarah, 2013, Paris.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Le plan d'actions « préservation du patrimoine naturel et des espaces verts », source : Agenda 21, Ville d'Echirolles, 2004
Tableau n°2 : Le plan d'actions « aménagement urbain », source : Agenda 21, Ville d'Echirolles, 2004
Tableau N°3 : Espaces et liaisons, source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.
Tableau N°4: Les pénétrantes vertes, source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.
Tableau N°5 : Les orientations du schéma de maillage, source : Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise, 2007.
Tableau n°6 : Les objectifs du PADD, source : Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise. Rapport de présentation, 2011.
Tableau n°7 : Trois diagnostics contrastés, source : Novarina G., 2013
Tableau n°8 : Propositions d'orientations, source : Novarina G., 2013

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Illustration n°1 : le contexte de l'agglomération grenobloise, source : *Projet d'agglomération*, 2007
Illustration n°2 : EcoQuartier – Projet Studio CREON, source : Studio CREON, 2009
Illustration n°3 : Le concept de mobilité, source : Grenoble-Alpes Métropole, 2000
Illustration n°4 : Les pénétrantes vertes, source : Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise, 2007.
Illustration n°5 : Vers une métropole nature, source : *Projet d'agglomération*, 2007.
Illustration n°6 : Les études pluri-communales, source : *Projet d'agglomération*, 2007.
Illustration n°7 : Centralités d'agglomération et sites stratégiques, source : *Projet d'agglomération*, 2007.
Illustration n°8 : Les polarités, source : Agence Interland, 2010
Illustration n°9 : Le secteur Nord-Ouest, source : *EcoCité grenobloise, Acte de candidature*, 2011
Illustration n°10 : La polarité Nord-Ouest, source : *EcoCité grenobloise, Acte de candidature*, 2011
Illustration n°11 : Maquette (a) et Plan guide (b) de la polarité Nord-Ouest, source : (a) Agence Claude Vasconi, 2010 – (b) Agence Christian de Portzamparc, 2011

Illustration n°12 : L'îlot urbain intégré, source : *EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011*

Illustration n°13 : Le système des mobilités, source : Ville de Grenoble, Direction de l'Urbanisme, 2011

Illustration n°14 : La Presqu'île nature, source : *EcoCité grenobloise, Acte de candidature, 2011*

Illustration n°15 : Diagnostic et enjeux : Intermodalités – Agence Franck Huilliar, source : Agence Huilliar F., 2005

Illustration n°16 : Diagnostic et enjeux : Franchissements – Agence Nicolas Michelin, source : Agence Michelin N., 2005

Illustration n°17 : Diagnostic et enjeux : Résidentialité – Agence Yves Lyon, source : Agence Lyon Y., 2005

Illustration n°18 : Plan Jaussely, source : Archives municipales, 1922

Illustration n°19 : Plan Bernard, source : Agence Zanassi A., 1963

Illustration n°20 : Proposition d'organisation Steinebach, source : Agence Steinebach M., 1965

Illustration n°21 : Les potentialités du territoire du sud de l'agglomération, source : *NOVASUD 21. Les territoires Sud de l'agglomération grenobloise, 2009*

Illustration n°22 : Quel positionnement pour le centre de la polarité ? source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine, 2009*

Illustration n°23 : Le traitement urbanistique et paysager de la rocade, source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine, 2009*

Illustration n°24 : La recomposition urbaine d'ensemble, source : *Projet Urbain NOVASUD 21. Grands principes de composition urbaine, 2009*

Illustration n°25 : Les outils de conduite du projet de centre-ville à Echirolles, source : Agence Combaz et Sauvage Y., 1991

Illustration n°26 : Diagnostic et enjeux – Agence Treutel, Garcias, Treutel et associés, source, Agence Treutel, Garcias, Treutel et associés, 2004

Illustration n°27 : Diagnostic et enjeux – Agence Franck Huilliar, source : Agence Franck Huilliar, 2004

Illustration n°28 : Ville centrale et cités-jardins, source : *Tomorrow : a peaceful path to real reform, 1898*

Illustration n° 29 : Image de référence du SCoT de Montpellier, source : SCoT de Montpellier, 2006

Illustration n°30 : Polarités versus Isotropie, source : Pflieger G. et Sauvage Y., 2012

BIBLIOGRAPHIE

- ALBRECHTS L., HEALEY P., KUNZMANN K.R., « Strategic spatial planning and regional governance in Europe », *Journal of the American Planning Association*, 2003, Vol.69, N°2, pp 113-129.
- ALBRECHT L., « Strategic (spatial) planning reexamined », *Environment and Planning B*, 2004, Vol. 31, N°5 pp743-758.
- BAGNASCO A., COURLET Cl., NOVARINA G., *Sociétés urbaines et nouvelle économie*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- BALDUCCI A., « Strategic planning as exploration », *Town planning Review*, 2011, Vol.82, N°5, pp 529-546.
- BALDUCCI A., BOELENS L., HILLIER J., NYSETH T., WILKINSON C., « Strategic spatial planning in uncertainty : theory and exploratory practice », *Town planning Review*, 2011, Vol.82, N°5, pp 481-501.
- BALDUCCI A. (a cura di), *Le nuove politiche della governance urbana*, *Territorio*, 2000, N°13
- BALDUCCI A., FEDELI V., PASQUI G., *Strategic planning for contemporary urban regions*, Farnham, Ashgate, 2011, 160p.
- BROBOFF, J., *La caserne de bonne à Grenoble : projet emblématique d'un développement durable a la française*, PUCA, 2011.
- BONARD, Y. et MATTHEY L., « Les EcoQuartiers : laboratoires de la ville durable. Changement de paradigme ou éternel retour du même ? » *Revue Européenne de géographie, Cybergé*, 2010. <http://cybergeog.revues.org/23202>
- BRUNTLAND report, *Our common future*, Oxford University Press, 1987.
- BURONI L., TRIGILIA C., (a cura di), « Modelli innovativi di governance in Europa », *Quaderni Formez*, 2005, N°30.
- CALTHORPE P., FULTON W., *Planning the end of the sprawl. The regional city*, Washington, Island Press, 2001.
- CERTU, *Terres en Villes, Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT*, Lyon, Editions du CERTU.
- COMMISSION EUROPEENNE, Comité de développement spatial, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire. Pour un développement spatial et durable du territoire de l'Union Européenne*, Bruxelles, 1999.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Livre vert sur la cohésion territoriale : faire de la diversité territoriale un atout*, Bruxelles, 2008.
- AGENDA TERRITORIAL DE L'UNION EUROPEENNE, *Vers une Europe plus compétitive et durable avec des régions diverses*, Réunion informelle des ministres du développement urbain et de la cohésion territoriale, Leipzig, 2007.
- COMUNE DI BERGAMO, « Il progetto del nuovo Piano regolatore generale », *Urbanistica Quaderni*, 2000, N°27.
- EMELIANOF C., « Les villes européennes face au changement climatique », in *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2007, N°103, pp 161-169.
- HAMMAN, P., 2008, *Penser le développement durable urbain: regards croisés*, Paris, L'Harmattan, collection Logiques sociales, p 20.
- HEALEY P., « The treatment of space and place in new strategic spatial planning », *International Journal of Urban and Regional Reserach*, 2004, Vol. 28, N°1, pp 45-67.

MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat, *Plan Adaptation Climat*, Paris, 2010.

MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, *Investissements d'avenir : L'Etat soutient 93 projets innovants présentés par les 13 EcoCités*, Paris, Dossier de Presse, 2011.

MOTTE, Alain, *La notion de planification stratégique spatialisée en Europe (1995-2005) : (Strategic Spatial Planning)*, Paris, PUCA, 2005.

NOVARINA G., *De l'urbain à la ville. Les transformations des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations. L'exemple de Grenoble (1960-1990)*. Paris, Commissariat Général au Plan, Plan Urbain ; Grenoble, CIVIL, 1993.

NOVARINA G., *Cluster technologique et société locale. L'aire métropolitaine de Grenoble*, IUG, Plan Urbanisme Construction et Architecture, Etablissement public du SCoT de la Région Urbaine Grenobloise, 2010.

NOVARINA G., DELACOURT L., *Le projet d'urbanisme. Du concept aux réalisations*, Paris, PIR Villes, Grenoble, CRESSON, 1999.

NOVARINA G., AMBROSINO C., COGATO-LANZA E., ROUX J.M., SADOUX S., SEIGNEURET N., VAYSSIERE B., *Villes européennes en projet*, Grenoble, IUG, Fondation Braillard Architectes, Plan Urbanisme Construction et Architecture, 2007.

NOVARINA G., ZEPF M., *Du plan stratégique au plan de structure. Six expériences de planification territoriale en Europe*, IUG, Plan Urbanisme Construction et Architecture, Etablissement public du SCoT de la Région Urbaine Grenobloise, 2010.

NOVARINA G., ZEPF M., « Territorial Planning in Europe : New concepts, New experiences », *DISP*, 2009, N°179, pp 18-27.

PHOSPHORE IV, *Des villes et des hommes*, Paris, Eiffage, 2013.

SECCHI B., *Prima lezione di urbanistica*, Bari, Rome, Laterza, 2000.

SECCHI B., VIGANO P., *La ville poreuse. Un projet pour le Grand Paris et la métropole de l'Après-Kyoto*, Genève, MétisPresses, 2011.

STATHOPOULOS M., « Qu'est que la résilience urbaine? », *Urbanisme*, 2011, n°381.

SYNDICAT D'ETUDES ET DE PROGRAMMATION DE L'AGGLOMERATION LYONNAISE, *Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise*, 1992.

SOUAMI T., *Environnement et fabrication urbaine*, Marne-la-Vallée, IFU, 2010.

SURCHAT VIAL N., BESSAT F., ROULET P., *Genève Agglo 2030, un projet pour dépasser les frontières*, Marseille, Parenthèses, 2010.

TRIGILIA C., *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Rome, Bari, Laterza, 2005.

VANIER M., « Quelle alliance métropolitaine », *Territoire 2030*, 2005, N°1, pp 159-171.

VIGANO P., *Territori della nuova modernità, Territories of new modernity*, Napoli, Electa, 2001.

VIGANO P., *Les territoires de l'urbanisme. Le projet comme producteur de connaissances*, Genève, MétisPresses, 2012.

ZEPF M., ANDRES L., *Enjeux de planification territoriale en Europe*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 2011.

PUBLICATIONS LOCALES – GRENOBLE

GRENOBLE-ALPES METROPOLE, *2020 Un projet pour l'agglomération grenobloise*, 2003.

GRENOBLE ALPES METROPOLE, *Projet d'agglomération, Acte II, 2007-2013*, 2007.

GRENOBLE ALPES METROPOLE, *Le parkway du nord-est. Etude pluri-communale de prospective urbaine*, TGT ET ASSOCIES, 2004.

GRENOBLE ALPES METROPOLE, *Etude intercommunale de prospective urbaine Porte Est de l'agglomération grenobloise. Schéma de prospective urbaine*, ATELIER HUILLIARD, 2004.

GRENOBLE ALPES METROPOLE, *Etude intercommunale de prospective urbaine - Secteur Nord Ouest de l'agglomération grenobloise*, INTERLAND / AAA Architecture Vidéo TRANSITEC Déplacements / STRATEGIE et TERRITOIRES, Economie urbaine, 2007.

GRENOBLE ALPES METROPOLE, *Plan Climat Local, Charte d'engagement des partenaires*, 2009.

GRENOBLE-ALPES METROPOLE et VILLE DE GRENOBLE, *EcoCité grenobloise : Vivre la ville post-carbone dans les Alpes, Acte de candidature*, 2011.

GRENOBLE-ALPES METROPOLE et VILLE DE GRENOBLE, *EcoCité grenobloise : Vivre la ville post-carbone dans les Alpes, Fiches actions*, 2011.

AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE et GRENOBLE-ALPES METROPOLE, *Quand habitat rime avec climat*, 2006.

AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE et GRENOBLE-ALPES METROPOLE, *Schéma de valorisation et de maillage des espaces naturels de l'agglomération grenobloise*, 2007.

AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE et SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Charte urbanisme et transports : faire la ville avec les transports*, 2007.

AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE et SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Elaboration du Plan de déplacements urbains. Note N°10-001*, BLAIS J., REYNAUD I., VAN EIBERGEN H., 2010.

AGENCE D'URBANISME DE LA REGION GRENOBLOISE et SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Elaboration du Plan de déplacements urbains*, 2011.

SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Etude du Plan de déplacements urbains 2012-2020. Mission d'assistance et d'études techniques. Rapport de synthèse du diagnostic*, TANSITEC, INDDIGO, MENSIA, INGEROP, juillet 2011.

SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Penser ensemble la mobilité pour tous dans l'agglomération grenobloise, Synthèse des Cafés du PDU*, 2010.

SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS COLLECTIFS, *Embouteillages, stress, pollution : le péage urbain, une solution ?*, Première université du PDU, 2011.

ETABLISSEMENT PUBLIC DU SCoT, *Schéma de cohérence territoriale de la Région Urbaine Grenobloise. Rapport de présentation*, document arrêté, 2011.

VILLE D'ECHIROLLES, *Projet de Ville. Echirolles concerte son avenir*, 2004.

Figure 3.6 Le scénario Bouchayer-Viallet pour le CCSTI.....	159
Figure 3.7 Trois projets pour la Cité de l'Innovation.....	163
Figure 3.8 Bilan de la fête de la science 2011.....	167

TABLE DES ILLUSTRATIONS (TABLEAUX)

Tableau 1.2 : Grille d'analyse des courants théoriques de l'économie de la connaissance	9
Tableau 1.10 : Revenus basiques des territoires grenoblois, en 2006.....	23
Tableau 1.11 : Revenus basiques détaillés des territoires grenoblois, en 2006	25
Tableau 1.13 : Propension à consommer localement empirique et théorique en 2006 pour les grandes aires urbaines françaises (hors Paris).....	27
Tableau 1.13 : L'emploi dans les secteurs de l'économie de la connaissance en 2009	29
Tableau 1.13 : Le poids de l'économie de la connaissance dans les bases économiques des aires urbaines françaises en 2009	31
Tableau 1.14 : L'emploi dans les secteurs de l'économie de la connaissance en 2009	32
Tableau 1.15 : L'emploi dans les secteurs de l'économie de la connaissance en 2009	33
Tableau 1.18 : Répartition et évolution des emplois de l'aire urbaine de Grenoble par secteur d'activité, entre 1982 et 2009	35
Tableau 1.20 : Contribution des 10 premiers et 10 derniers secteurs d'activité à la variation des emplois entre 1982 et 2009	37
Tableau 1.24 : Nombre et variations des emplois salariés privés des aires urbaines	39
entre 2007 et 2011	39
Tableau 1.25 : Nombre et variations des emplois salariés privés des aires urbaines	40
entre 2007 et 2011	40
Tableau 1.27 : Scores des aires urbaines pour la construction de l'indicateur de dynamique urbaine.....	42
Tableau 1.37 : Estimation des flux de revenus résidentiels générés par l'unité urbaine de Grenoble, 2006/2007	55
Tableau 1.44 : Intensité et portée des flux résidentiels émis par les grandes unités urbaines françaises en 2006/2007	57