

ETUDEDECAS

**Les SCoT de
Tours, Nantes et
Rennes**

Cette dernière partie présente les résultats de l'application de la grille d'analyse aux SCoT¹ et à l'adaptation de la méthode à la démarche inter-SCoT. Nous comparons les différentes volontés d'action pour tester notre hypothèse.

1. Choix des cas d'études

10. Les SCoT de Tours, Nantes et Rennes

Nous avons choisis d'appliquer notre analyse au SCoT de l'Agglomération Tourangelle (en cours d'élaboration), au SCoT de la Métropole Nantes Saint Nazaire (approuvé en 2007) et au SCoT du Pays de Rennes (approuvé aussi en 2007).

L'agglomération Tourangelle est au cœur du programme de recherche PériVia, ainsi l'étude du SCoT apportera des éléments supplémentaires sur la prise en compte de la mobilité périurbaine dans les politiques d'aménagement du territoire. Surtout, l'élaboration du SCoT est en cours, le PADD sera approuvé cet été, et nous supposons alors que la démarche propose des actions innovantes, ou offre un regard nouveau sur la mobilité périurbaine, bénéficiant déjà des expériences des SCoT plus anciens.

Nantes est une des dix plus grandes agglomérations de France, ainsi il est intéressant d'étudier le cas de la Métropole Nantes Saint-Nazaire dont l'enjeu est d'envergure nationale. De plus, son histoire en termes de planification urbaine est reconnue comme dynamique depuis le Schéma d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire (SDAAM) de 1970. Bernard Fritsch² affirme que *tous les domaines de l'aménagement urbain sont ainsi couverts tant la communauté urbaine est soucieuse de maîtriser l'urbanisation* (2006, article internet, paragraphe : Un système efficace de chaînage de projets). Ainsi nous allons évaluer l'action sur la mobilité périurbaine de ce SCoT, qui semble à priori globale.

Le SCoT du Pays de Rennes est un cas d'étude qui semble intéressant pour son concept de ville-archipel reposant sur un principe d'autonomie des espaces périurbains à travers un développement important du commerce de proximité. Ainsi nous allons évaluer la gestion de la mobilité périurbaine dans ce contexte, qui semble être une priorité du SCoT.

Ainsi nous allons pouvoir comparer un SCoT en cours d'élaboration avec deux SCoT de la même période proposant des approches différentes, l'une qui semble dynamique mais assez centrée sur le développement des deux pôles urbains, l'autre qui semble plutôt centrée sur le développement d'un territoire polycentrique.

11. La démarche inter-SCoT de l'aire métropolitaine Lyonnaise

Nous avons souhaité élargir l'analyse avec un exemple de démarche inter-SCoT. Cette démarche de coopération des SCoT sur l'aire métropolitaine de la ville de Lyon est l'une des premières, elle a commencé en 2003. Avec ces 2,9 millions d'habitants elle a une population bien plus importante que les autres et nous pouvons alors supposer que cette démarche à grande échelle a déjà eu des impacts sur le territoire. En effet, elle a proposé en 2006 la construction d'un projet métropolitain partagé que nous allons étudier. Nous allons mettre en avant les atouts et faiblesses de cette démarche par rapport à celle des SCoT pour la prise en compte de la mobilité périurbaine.

¹ Nous ne pourrions appliquer la grille sur le SCoT de l'agglomération tourangelle, encore en cours d'élaboration, nous exploiterons en particulier un entretien.

² FRITSCH B. *Nantes-Saint-Nazaire, métropole exemplaire ?* 2006. (L'information géographique Vol. 70), p. 25-45. www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2006-4-page-25.htm consulté le 8 mai 2011.

2. Le Scot de l'Agglomération Tourangelle

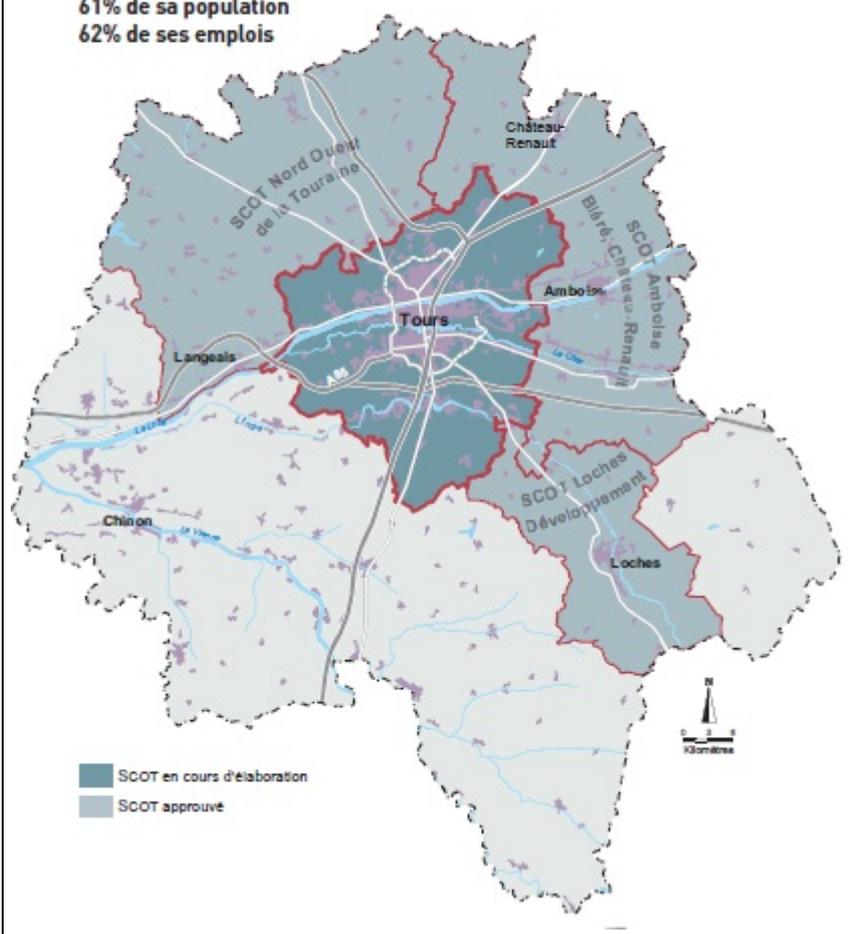
La communauté d'agglomération Tour(s)Plus élabore actuellement le SCoT de l'agglomération tourangelle, le PADD sera approuvé cet été, l'approbation finale du document est prévue pour la fin de l'année 2012 ou le début de l'année 2013. Etant donné l'état d'avancement de la démarche, nous avons rencontré Frédéric Tallois, chef de projet du SCoT de l'agglomération Tourangelle, qui a accepté de répondre à nos questions. Cette étude se base sur ce dialogue, les documents produits par l'Agence d'Urbanisme de l'agglomération de Tours¹ (ATU) et sur les documents disponibles sur le site internet du SCoT de l'agglomération².

Territoire du SCoT de Tours et des SCoT voisins

Source : site internet [scot-agglotours.fr](http://www.scot-agglotours.fr) <http://www.scot-agglotours.fr/4Ressources//1Toutes//p1.pdf> consulté le 9 mai 2011

LE SCOT DANS LE DÉPARTEMENT

13,5% de sa superficie
61% de sa population
62% de ses emplois



La carte à gauche montre le territoire du SCoT de l'agglomération tourangelle et des SCoT voisins. Il n'y a pas de concertation particulière affichée entre les différentes démarches.

Le territoire du SCoT est composé de la communauté d'agglomération de Tours et de quatre communautés de communes. Il couvre une population de 353 000 habitants au recensement de 2006, dont 265 000 sont sur la communauté d'agglomération de Tours ce qui représente 75% de la population du SCoT.

20. La Gouvernance

a) La démarche

Le dernier Schéma Directeur de l'Agglomération Tourangelle (SDAT) de 1996 est caduc depuis le 1er janvier 2002, et la démarche du SCoT de l'agglomération tourangelle qui devrait lui succéder s'avère être assez longue. Elle a été entamée en

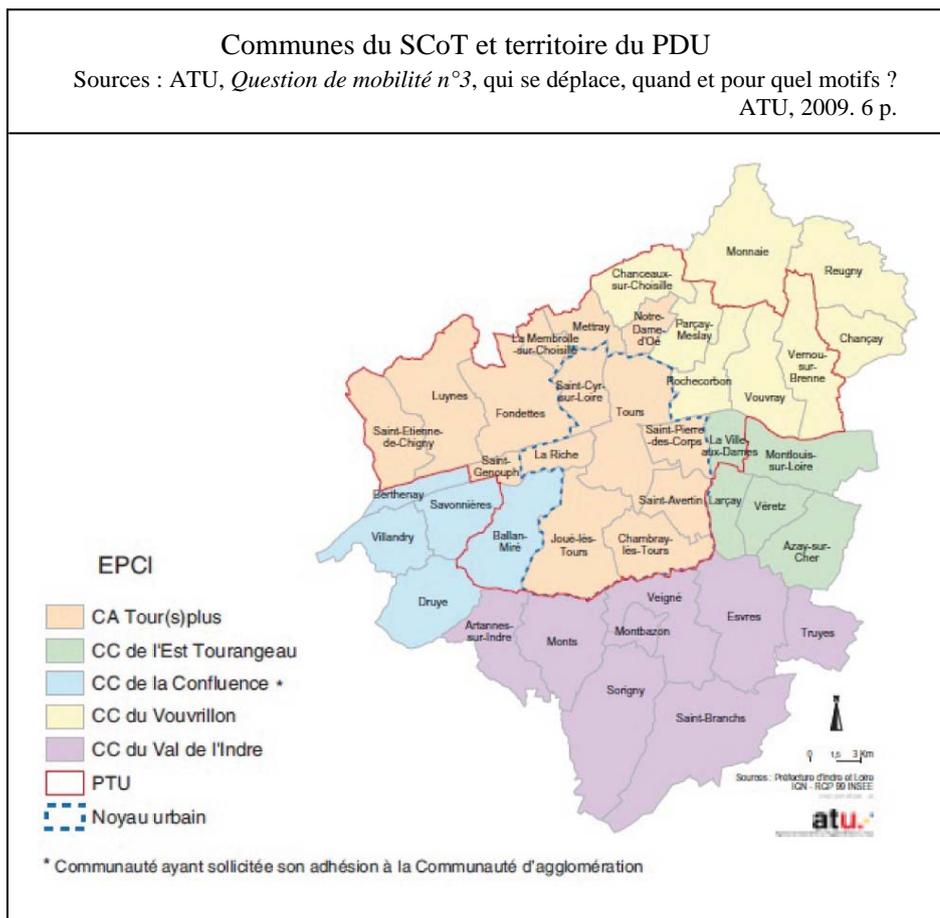
¹ Documents disponibles sur le site de l'ATU [atu37.org](http://www.atu37.org) <http://www.atu37.org/blog/category/publications/mobilites/> consulté le 10 mai 2011

² <http://scot-agglotours.fr/index.php?page=1> consulté le 10 mai 2011

2001 avec un protocole d'accord, mais après le 1^{er} arrêté préfectoral du SCoT en 2002 les étapes n'ont pas été assez rapides et l'arrêté est devenu caduc. Le 2^{ème} arrêté a été délivré en mars 2003, suivi de l'arrêté de délimitation du Syndicat Mixte de l'Agglomération Tourangelle (SMAT) en juin et la création du syndicat en novembre de la même année. En 2005 la note méthodologique de cadrage, la feuille de route de mise en œuvre du SCoT et les modalités de la concertation ont été réalisées pour un début effectif de l'élaboration en 2006 avec l'approbation des enjeux et les premiers positionnements des élus sur la démarche. Il est important de préciser que les élections municipales de 2006 ont rallongé le temps d'élaboration du SCoT, temps nécessaire aux nouveaux élus pour s'approprier la démarche. Finalement la démarche est entamée depuis 10 ans. C'est un point faible de la démarche que Frédéric Tallois tente de compenser par une approche solide et qui suit les recommandations du Grenelle de l'environnement.

En effet, la loi Grenelle II¹ datant de juillet 2010 renforce le rôle des SCoT et leur donne plus de responsabilités telles que celle de chiffrer dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO, anciennement DOG) une limitation de la consommation annuelle d'espace, de préconiser une approche couplant urbanisation et desserte en transports en commun, et de diminuer les déplacements (et non plus les maîtriser). Or les SCoT en cours d'élaboration approuvés avant le 1^{er} juillet 2013 ne sont pas dans l'obligation d'appliquer ces préconisations, le SMAT a tout de même choisit de réaliser une approche les intégrant.

b) La définition du territoire



La carte de gauche représente le territoire du PDU et les communes du SCoT. La carte de la page suivante superpose le territoire du SCoT et les trajets domicile-travail en provenance des pôles secondaires.

Nous pouvons tout d'abord mettre en avant une caractéristique du territoire tourangeau, les pôles secondaires sont éloignés de la ville de Tours (jusqu'à 40 km) et ne sont pas compris dans le SCoT. Nous pouvons alors nous poser la question de la prise en compte de l'espace périurbain lointain dans cette démarche. Le SCoT couvre une superficie de 830 m² dont 25% urbanisé comparé au SCoT du Pays de Rennes d'une superficie de 1145 km² dont 10% urbanisé et au SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire de 1659 km² dont 15% urbanisé. Ainsi le SCoT de Tours semble assez urbain. Une démarche inter-SCoT pourrait

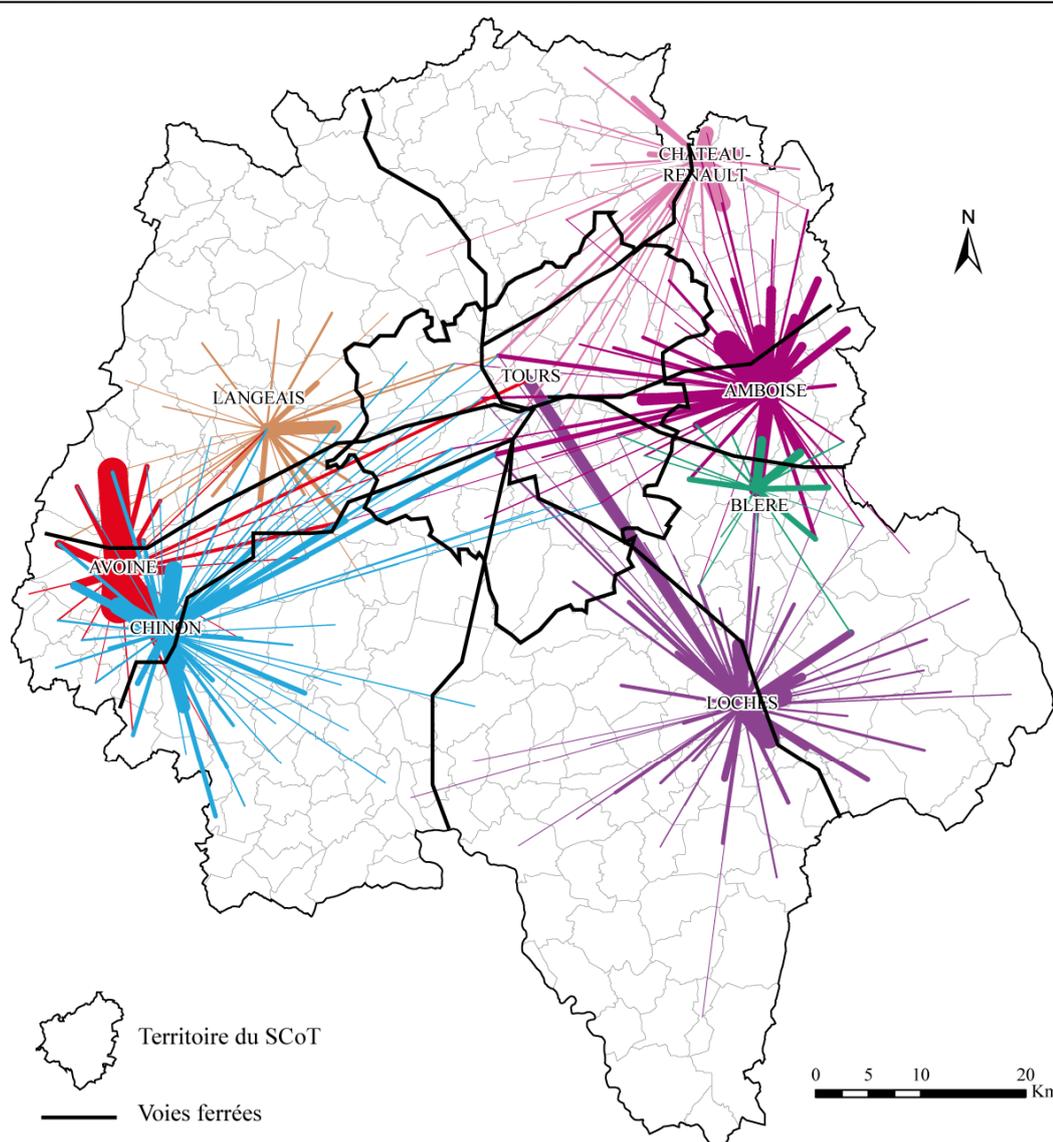
¹ Le texte de loi est disponible sur le site internet de [legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=5CC932075C1106B897A7CBA83C508092.tpdjo1iv_1?cidTexte=JORFTEXT000022470434&categorieLien=id, chapitre 2, article 17 en particulier.
Consulté le 10 mai 2011

permettre de dépasser ce point faible en vue de la prise en compte de la mobilité périurbaine.

Nous remarquons ensuite que ces trajets correspondent à des lignes ferroviaires que la Région Centre a le pouvoir d'améliorer. La carte n'est pas représentée ici mais le territoire du SCoT couvre les principaux trajets domicile-lieu d'étude, il serait intéressant de faire la même carte pour les trajets domicile-loisir et domicile-commerce car on sait aujourd'hui que seulement 22% des trajets se font pour le travail ou les études¹.

Mobilité domicile-travail liée en provenance des pôles secondaires sur département d'Indre et Loire

Réalisation : Emilie Rondeau



 Territoire du SCoT
 Voies ferrées

Flux vers Chinon	Flux vers Langeais	Flux vers Amboise	Flux vers Loches
 10	 10	 10	 10
 50	 50	 50	 50
 100	 100	 100	 100
Flux vers Avoine	Flux vers château-Renault	Flux vers Bléré	
 10	 10	 10	
 50	 50	 50	
 100	 100	 100	

Sources : Fil Vert et BD carto® IGN©

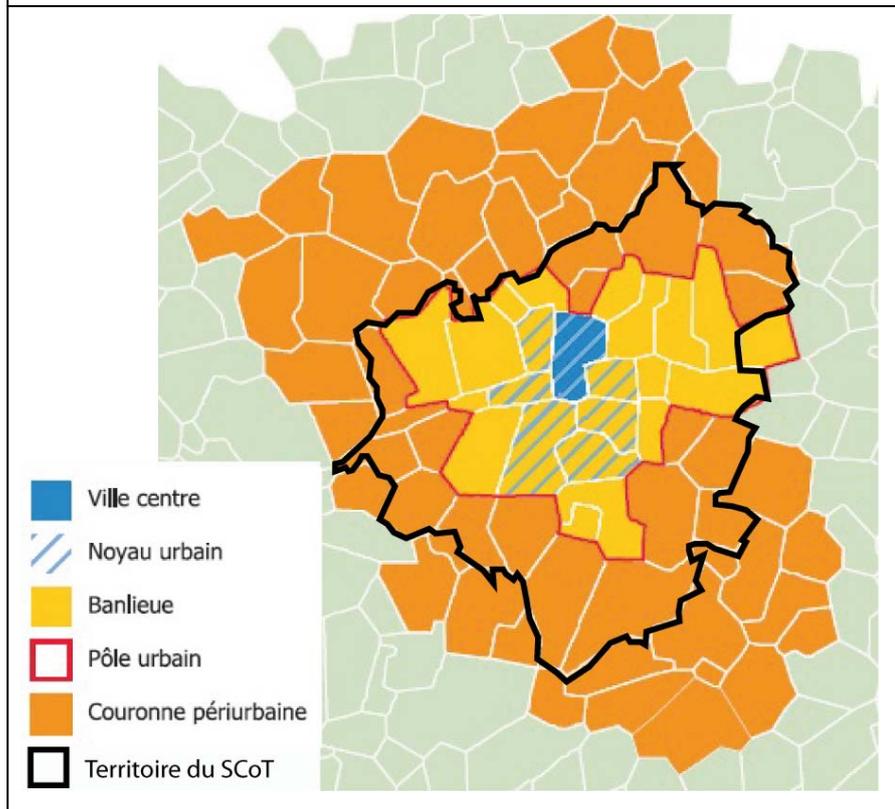
Sources : ARTHAUD F. (et al). La mobilité et le périurbain en Indre et Loire, 75 p
 Projet de fin d'études, Aménagement du Territoire. Université de Tours : EPU-DA, 2010.

Aire urbaine selon l'INSEE et territoire du SCoT

Réalisation : Emilie Rondeau

Sources :

http://www.insee.fr/fr/insee_regions/centre/themes/portraits/aire_tours/aire_tours_territoires.pdf consulté le 10 mai 2011



La carte sur la gauche confronte le territoire du SCoT et celui de l'aire urbaine définie par l'INSEE comme un ensemble de communes d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle urbain et d'une couronne périurbaine. Le territoire du SCoT ne couvre pas toute l'aire urbaine, ainsi cela pourrait confirmer le caractère urbain de la démarche.

c) Groupe de travail

Depuis 2008 trois instances de réflexion animent la démarche du SCoT de l'agglomération tourangelle, la commission « Cadre de vie du territoire » qui a surtout en charge la prise en compte du socle naturel dans la démarche, la commission « Dynamique du territoire » qui s'oriente sur le renouvellement des activités en particulier à travers la densification et l'amélioration de l'accessibilité du territoire, et le groupe de travail « Infrastructure et déplacements » qui réfléchit à

l'articulation du déplacement par rapport à l'urbanisation. Frédéric Tallois met en valeur l'importance « *d'arrêter de cloisonner les démarches d'aménagement du territoire* », les groupes de travail du SCoT cherchent à maximiser la transversalité de la démarche. Nous pouvons noter que le conseil régional et le conseil général participent aux réflexions de ce dernier groupe de travail, le chef de projet insiste sur l'importance de l'implication des AOT dans une telle démarche pour garantir l'opérationnalité des préconisations. En effet, le SCoT est opposable aux documents d'urbanisme tel que le PDU et le PLU mais pas aux réseaux de transport ferroviaire ou départemental, or ce sont ces deux instances qui ont vocation à agir, par leur compétences, sur le territoire périurbain.

d) Implication des AOT

D'après Frédéric Tallois, la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 a cloisonné les AOT, le SMAT réfléchit alors à un système de gouvernance de ces organisateurs du transport pour améliorer leur dialogue et l'organisation des travaux. La volonté exprimée serait d'instiguer cette gouvernance puis de la déléguer, peut-être à un autre syndicat mixte. Nous remarquons ici un point fort de la démarche, la coordination des AOT est un élément clé de la réussite d'un projet de gestion de la mobilité périurbaine qui pourrait dépasser l'échelle du SCoT. Le SITCAT entame la révision du PDU datant de 2003, ce qui est un avantage pour coordonner ces deux outils de gestion de la mobilité.

21. La mobilité

Le chef de projet place la problématique des déplacements au cœur des préoccupations de la démarche, et surtout il relie régulièrement les déplacements à l'urbanisation. Le travail se base sur l'Enquête Ménages Déplacements réalisée en 2008 par le Syndicat Mixte de l'Agglomération Tourangelle (SMAT) et le Syndicat Intercommunal des Transports en Commun de l'Agglomération Tourangelle (SITCAT) qui permet de visualiser les pratiques de déplacements des habitants du SCoT.

Le SMAT réalise actuellement une étude de modélisation multimodale des déplacements à l'échelle du SCoT élargit, l'assistance à maîtrise d'ouvrage est assurée par le bureau EMTIS et la maîtrise d'œuvre par PTV France. D'après Frédéric Tallois, cette étude est réalisée en partenariat avec le conseil général, le conseil régional, le SITCAT et l'Etat. Elle se base sur les enquêtes ménages déplacements et représente l'organisation des déplacements au quotidien tous modes de déplacement confondus. Le modèle sera disponible d'ici le mois de septembre et permettra d'aboutir à un accord sur les scénarios pour 2015-2030. La démarche a pour volonté de ne pas réaliser une étude simple du trafic mais de prendre en compte tous les aspects des déplacements, tant le lien avec l'urbanisation qu'avec les activités. Ce modèle stratégique schématique permet de tester des scénarios sur le territoire. C'est un atout pour ce SCoT, une méthode qui semble prendre en compte de manière très globale les enjeux de la mobilité.

22. L'action envisagée sur les éléments du système

Le SMAT a hiérarchisé les différentes centralités du territoire. Cette définition a été réalisée de manière statistique, une centralité est la conjonction en mixité et concentration des fonctions. Où les fonctions sont les entreprises, les commerces, l'accessibilité en termes de transport, la densité de population, la densité des équipements en nombre de salariés, les espaces publics et les intérêts aux abords de ces espaces. La ville de Tours est le cœur métropolitain, Fondette, Ballan-Miré et Montlouis sont trois pôles relais, et les autres centralités sont des pôles secondaires. Cette polarisation sera couplée à l'étude de potentialité des gares TER menée par la Région Centre pour définir les zones à urbaniser en priorité, par exemple Savonnière est sur une zone inondable et ne fera pas partie des pôles prioritaires. L'objectif actuel du SCoT est de quantifier le besoin en logements des pôles et de déterminer la production annuelle entre 2015 et 2030, cela en favorisant le renouvellement urbain et une extension mesurée de l'urbanisation. Une cartographie théorique de la répartition des logements sera proposée. La population sur le SCoT a augmenté de 10% entre 2005 et 2010, pour 2030 le SCoT prévoit d'accueillir 36 000 personnes pour un total de 385 000 habitants. La démarche préconise alors la construction de 41 000 logements neufs dont 60% dans le pôle urbain avec 70% des constructions en renouvellement urbain. Aussi, le PADD préconisera de réduire d'un tiers les zones à urbanisées prévues aujourd'hui.

La prise en compte de la mobilité périurbaine par le SCoT semble assez globale, renforçant le maillage du territoire avec le réseau ferroviaire, maîtrisant l'urbanisation et la concentrant principalement sur les gares avec un périmètre de densification d'un kilomètre préconisé autour de chaque gare, équilibrant des activités avec une réflexion à l'échelle du SCoT. Mais le territoire ne semble cependant pas assez large pour prendre en compte tous les lieux générant ou attirant la mobilité périurbaine quotidienne. Un modèle de ville polycentrique pourrait éventuellement être mis en avant dans la démarche.

3. Le SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

Nous avons rempli la grille à partir des différents documents du SCoT, des documents diffusés autour de la démarche¹ et du site internet².

30. Contexte territorial

Le SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire a été élaboré en quatre ans, approuvé en 2007, ce qui est assez rapide³, la métropole possède une expérience assez forte dans la planification territoriale. C'est un SCoT de « première génération » puisqu'il a été construit pendant le mandat municipal 2001 – 2008. Le territoire du SCoT rassemble 57 communes à travers 5 intercommunalités et près de 800 000 habitants.

Le territoire possède une forte identité paysagère avec la Loire à préserver, très présente dans la ville de Nantes, face au dynamisme important de la métropole. En effet, la métropole Nantes Saint Nazaire se place au rang des territoires qui connaissent les plus fortes dynamiques de développement en Europe.

Les deux agglomérations et les trois intercommunalités ont élaboré un projet pour consolider le rôle européen de la métropole, la démarche a pour vocation de maintenir la dynamique sociale et économique du territoire tout en maîtrisant son développement urbain. « *Il s'agit de garder à ce territoire une échelle humaine* »⁴. Le territoire accueille chaque année plus de 6 000 habitants et construit près de 5 500 logements. En trente ans, l'espace urbanisé a été multiplié par trois et le SCoT a alors vocation de maîtriser ce développement. Les perspectives d'évolution pourraient conduire à accueillir jusqu'à 125 000 habitants supplémentaires sur le territoire à l'horizon 2020. Ainsi nous allons étudier la prise en compte de la mobilité périurbaine dans un territoire dont les villes sont très dynamiques et ont pour vocation de maintenir leur développement.

La carte ci-dessous présente le territoire du SCoT de Nantes par rapport à l'aire urbaine définie par l'INSEE, et localise les différentes polarités du territoire.

¹ Site internet de nantessaintnazaire.fr :

http://www.nantessaintnazaire.fr/web/menu_les_chantiers_du_scot.do

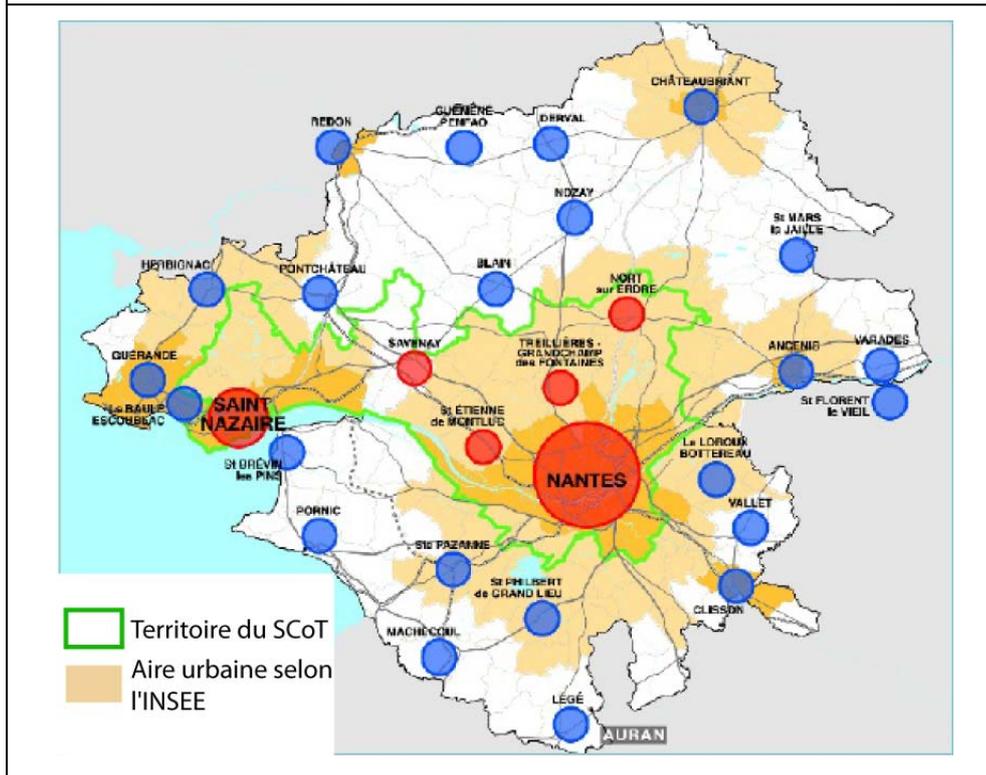
http://www.nantessaintnazaire.fr/web/menu_ecocite_nantes_saint_nazaire.do consultés le 8 mai 2011

² http://www.nantessaintnazaire.fr/web/menu_documents.do consulté le 8 mai 2011

³ La durée moyenne d'élaboration varie de 30 à 64 mois d'après le ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et des logements. Site internet de certu.fr

http://www.outils2amenagement.certu.fr/article.php3?id_article=229 consulté le 9 mai 2011

⁴ Livret DVD du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire, page 3



31. Exploitation des résultats

a) Les résultats globaux

Le SCoT obtient une **note de gouvernance de 2,5**, ce qui semble indiquer que la collectivité a réalisé une approche particulièrement innovante et volontaire pour garantir la réussite du SCoT. En effet deux documents intitulés « Les Chantiers du SCoT, conforter les pôles structurants » et « Les Chantiers du SCoT, du SCoT aux PLU »¹ détaillent particulièrement les préconisations du DOG dans chacun des quatre pôles structurants, les appuyant avec des cartes. Les équipements de transports, les commerces, les administrations, les équipements sportifs et scolaires actuels sont précisément localisés et les projets urbains prévus pour dynamiser les pôles sont détaillés. L'accent est porté sur l'amélioration d'un pôle d'intermodalité autour de chaque gare, la densification de l'urbanisation dans un rayon de 1 km autour de ce pôle, mais peu sur l'équilibre des activités ou le développement des activités de proximité. Ces documents sont des clés importantes pour garantir la mise en œuvre opérationnelle du SCoT. La métropole est aussi sélectionnée pour le concours Eco-cité² (construire la ville autour du fleuve) du Plan ville Durable du gouvernement, et pour l'appel à projets Transports collectifs en site propre³ (pour une extension du tramway et un projet chronobus), ce qui montre son dynamisme et sa volonté d'innover, même si cela ne concerne pas que l'espace périurbain. La communication avec les habitants est aussi particulièrement importante à travers les documents qui sont graphiquement attractifs, le site internet du SCoT et l'exposition Petite planète destinée à informer et récolter les

¹ http://www.nantessaintnazaire.fr/web/menu_les_chantiers_du_scot.do consulté le 8 mai 2011

² <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Les-Ecocites-.html> consulté le 8 mai 2011

³ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-Transports-collectifs-en-site.13862.html> consulté le 8 mai 2011

avis des habitants¹ sur le développement de la métropole. Un comité technique élargit associe le conseil régional et le conseil général à la démarche.

Le SCoT obtient une **note de mobilité de 1,3**, ce qui semble indiquer que la collectivité a réalisé une approche globale de la mobilité périurbaine, l'intégrant dans les réflexions et les préconisations du SCoT, mais sans placer la prise en compte de la mobilité au centre de la démarche.

Extrait du DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

Source : DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

5. Relier urbanisme et déplacements : les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs

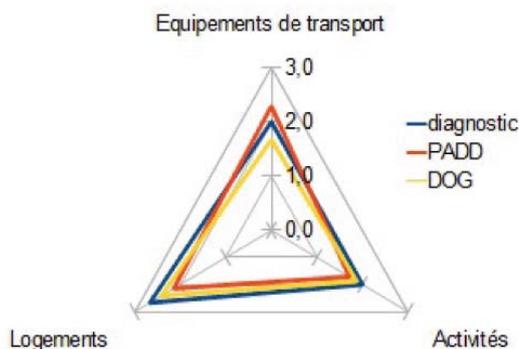
5.1. Favoriser la construction de logements, de services, d'activités tertiaires et d'équipements en priorité à proximité des stations/et axes de transports collectifs

Une des dix préconisations prioritaires est de relier l'urbanisme et les déplacements, c'est un point fort de la démarche du SCoT comme le montre l'extrait du DOG.

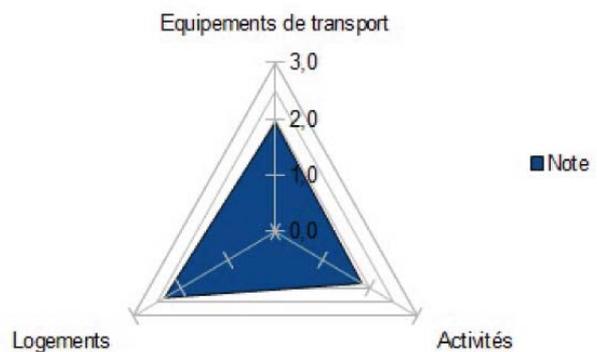
En réalité cette note de 1,3 s'explique par l'absence de réflexion globale sur les déplacements, l'urbanisation est mise en relation avec les réseaux de transport, en particulier le réseau ferroviaire, mais pas avec les besoins de déplacements des habitants. C'est-à-dire que le réseau de transport entre les quatre pôles structurants et la ville de Nantes seront renforcés mais sans chercher à diminuer de manière significative les trajets, ou à adapter les réseaux en fonction des besoins de mobilité particuliers

(domicile-commerces, domicile-loisirs etc...). Aussi, seuls les déplacements domicile-travail sont cartographiés, ce qui baisse la note. Cette approche peut certainement s'expliquer par l'important dynamisme des villes de Nantes et Saint Nazaire, certainement difficiles à concurrencer sur le territoire périurbain.

Evaluation du niveau de mobilisation des leviers de la durabilité par phase du SCoT



Evaluation du niveau global de mobilisation des leviers de durabilité dans le SCoT



Le SCoT obtient une évaluation assez équilibrée de l'action sur les trois éléments du système du territoire périurbain, avec une note de **1,9 pour la volonté d'action sur les équipements de transport, 2,3 pour la répartition du logement et 1,8 pour la répartition des activités**, les graphiques sont présentés ci-dessus. Nous détaillerons les points forts et les points faibles aboutissant à ces notes pour chaque phase du SCoT dans le paragraphe suivant.

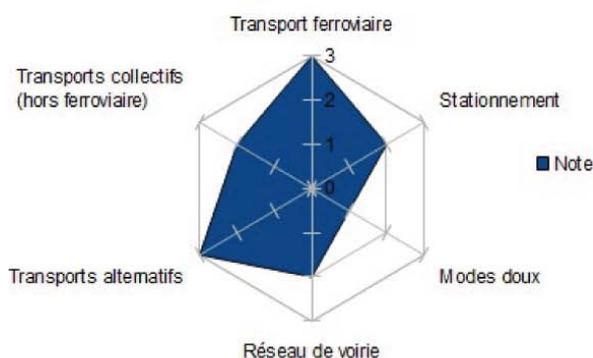
Les préconisations de chaque phase du SCoT sont aussi équilibrées, le logement est plus étudié dans le diagnostic, ce qui paraît cohérent en vue de la description importante des

¹ <http://petite-planete.nantessaintnazaire.fr/index.html> consultés le 8 mai 2011

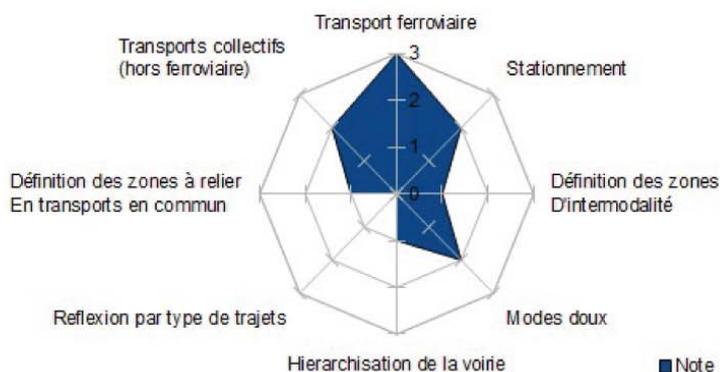
besoins de la population au début de la démarche. Les équipements de transport sont plus présents dans les préconisations du PADD que dans le diagnostic, et moins présents dans le DOG, nous allons essayer d'expliquer cette répartition par l'étude des graphiques par phase du SCoT et par élément du système.

b) Les résultats par phase du SCoT et par élément du système

Evaluation des leviers mobilisés pour les équipements de transports dans le PADD



Evaluation des leviers mobilisés pour les équipements de transports dans le DOG



Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre en ce qui concerne les équipements de transport.

Extrait du DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

Source : DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

4.1. Mettre en place un système de déplacements durable en structurant le territoire par les modes ferroviaires

4.1.1. Développer le potentiel de l'étoile ferroviaire métropolitaine

Renforcer les dessertes ferroviaires existantes, notamment Saint-Nazaire – Nantes, Nantes – Bouaye, Nantes – Vertou

- optimiser et augmenter les fréquences, développer les cadencements ;
- élargir l'amplitude des services, tendre vers l'intégration tarifaire ;
- sécuriser les trajets ;
- s'appuyer sur les anciennes gares et ouvrir de nouvelles gares : Chantenay, Baco, La Chabossière, Sainte-Luce, Saint-Aignan-de-Grand-Lieu, Saint-André-des-Eaux ;
- optimiser le fonctionnement des Gares de Nantes, Saint-Nazaire et Savenay pour organiser une offre multimodale à l'échelle des centres-villes (gestion des trafics, multimodalité).

Compléter les dessertes internes à la métropole il s'agit de :

- réouvrir les lignes ferroviaires avec les gares associées : Nantes – Nort-sur-Erdre – Châteaubriant, Nantes – Carquefou ;
- rétablir l'ancienne liaison La-Chapelle-sur-Erdre – Treillières et, en cas de réalisation du projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, prévoir son prolongement jusqu'à l'aérogare ;
- permettre la création de nouvelles lignes avec les gares associées ;
- préserver les lignes ferroviaires non utilisées, déposées ou déclassées de tout aménagement irréversible obérant leur réutilisation éventuelle pour le transport ferroviaire de voyageurs et/ou de fret.

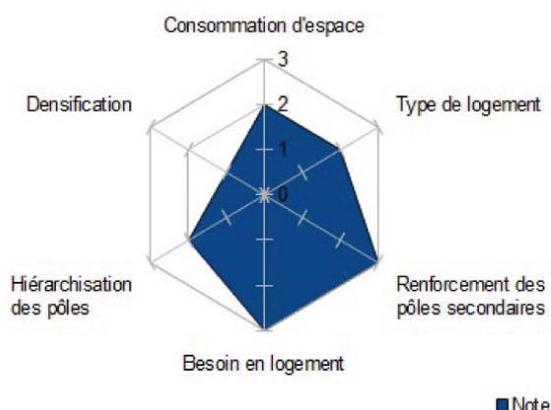
C'est l'accent important sur l'amélioration du réseau ferroviaire et la participation du conseil régional à la démarche qui est un point fort pour cette note. L'extrait du DOG montré ici illustre l'important développement du réseau ferroviaire préconisé avec la réouverture de 3 lignes et la création de 6 gares en plus des 24 existantes.

Une carte des documents cartographiques du DOG présentée à la fin de ce cas d'étude spatialise ces nouveaux aménagements.

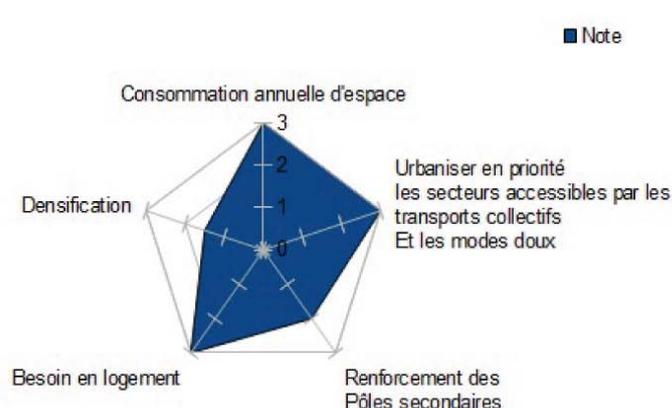
La faible incitation au développement des modes de déplacement de proximité est le point faible de la démarche. C'est-à-dire que le développement des modes doux n'est pas détaillé dans le PADD, et seulement incité dans le DOG. C'est en fait la réflexion globale sur la mobilité qui est pénalisée par la notation de notre grille, en effet nous avons attribué une note de 0 au critère « réflexion par type de trajets ». Les préconisations favorisent l'amélioration du réseau de transport avec le cadencement des lignes ferroviaires et une politique de stationnement cohérente favorisant le rabattement sur les gares pour la liaison périurbain-ville, mais ne propose pas vraiment d'étudier les liaisons intra-périurbaines ou les trajets nécessitant une desserte en heures creuses comme l'accès aux équipements de loisirs. Nous pouvons remarquer sur la carte issue des documents graphiques du DOG présentée à la fin de ce cas d'étude qu'il existe très peu de réseaux de transports intra-périurbains, chaque ligne mène à Nantes ou à Saint Nazaire.

La note sur la définition des zones d'intermodalité est basse car ce critère apparaît peu dans le DOG, bien qu'il soit mis en avant dans les documents annexes au SCoT, « les Chantiers du SCoT ».

Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des logements dans le PADD



Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des logements dans le DOG



Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre pour la répartition des logements sur le territoire périurbain.

Extrait du DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

Source : DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

3.1. Répondre aux besoins des habitants et s'adapter aux évolutions démographiques

Le Scot fixe comme objectif que la construction de nouveaux logements doit répondre d'une part aux besoins des ménages d'aujourd'hui et d'autre part à l'accueil des nouvelles populations.

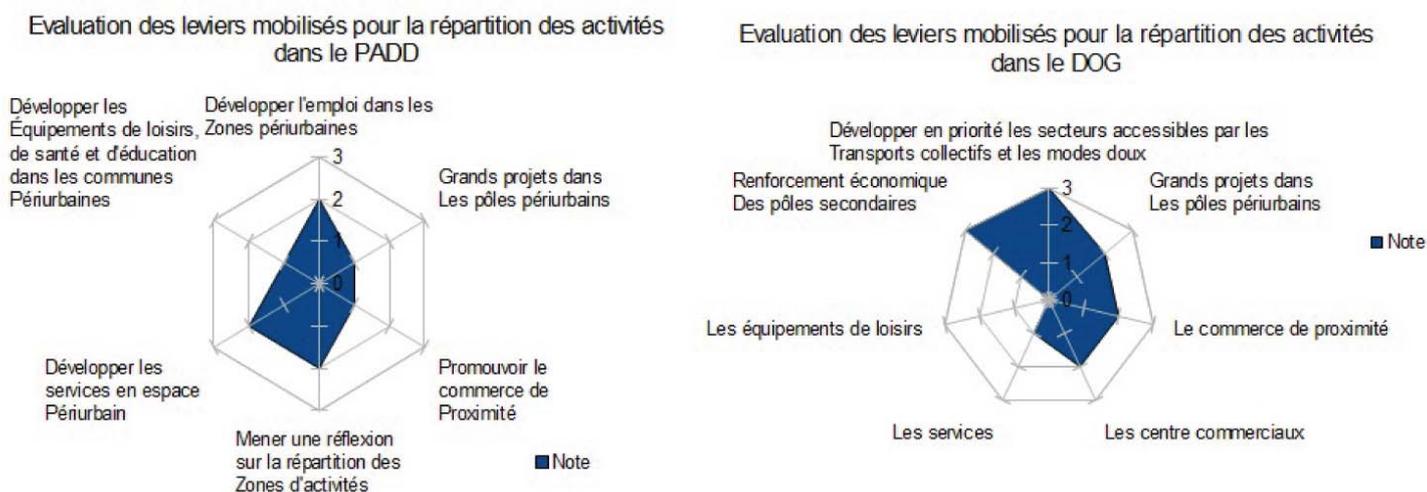
Sur la base des projections de population retenue à l'horizon 2020 et en cohérence avec les objectifs des PLH, le PADD fixe à **5 620 logements minimum** le nombre annuel moyen de logements à construire pour les années à venir. Pour un développement urbain cohérent et équilibré du territoire, le Scot retient la répartition suivante entre les 5 intercommunalités :

Communauté urbaine de Nantes :	3 900 logements/an
Carene :	1 000 logements/an
C.C. Erdre et Gesvres :	460 logements/an
C.C. Loire et Sillon :	180 logements/an
C.C. Cœur d'Estuaire :	80 logements/an

Les points forts sont homogènes entre le PADD et le DOG, une bonne connaissance des besoins en logements permet une répartition cohérente des objectifs de construction sur le territoire. En effet le besoin en logement est exprimé de manière très précise comme sur cet extrait du DOG. Les pôles sont hiérarchisés, ce qui permet de localiser les logements de manière prioritaires sur les lieux les plus dynamiques. Le SCoT favorise des formes urbaines moins consommatrices d'espace et encourage la mixité sociale.

L'accent est mis sur la densification autour des secteurs desservis par les transports en commun, en particulier les gares, et les objectifs de consommation annuelle d'espace sont chiffrés ce qui montre que la maîtrise de l'étalement urbain est un point fort de ce SCoT. L'objectif du SCoT est de réduire d'au moins 10% la consommation annuelle d'espace.

La concentration des logements est une priorité de la démarche, ce qui facilite une réflexion sur les mobilités plus cohérente et plus réaliste, en effet il n'est pas possible d'installer un équipement de transport en commun performant pour des logements isolés, le coût ne serait pas supportable pour la collectivité et les habitants.



Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre sur la répartition des activités au sein du territoire périurbain. Le DOG préconise l'affirmation des pôles structurants de Savenay, Nort-sur-Erdre, Saint-Étienne-de-Montluc et de Treillières / Grandchamp, « *relais des agglomérations visant à limiter les déplacements à l'échelle de la métropole, ces pôles sont ou seront connectés au réseau ferroviaire interurbain* ». Ces quatre pôles sont visibles sur la carte à la fin de ce cas d'étude. Le renforcement économique des pôles secondaires assure la note obtenue, mais l'absence de localisation de ces activités, et l'absence de réflexion globale sur leur répartition ne lui permet pas de dépasser 1,8. Le détail des grands projets des pôles périurbain est un réel atout de ce SCoT, cette note n'est pourtant que de 2 parce que ces projets n'ont pas pour vocation de contrebalancer le poids de la ville centre. Or un moyen de diminuer les déplacements est d'équilibrer le territoire. L'absence de préconisation sur les équipements de loisirs se remarque ici aussi, bien que le PADD propose d'améliorer l'équipement global des espaces périurbains. Les notes sur la répartition des activités sont globalement moyennes, certainement parce que le SCoT n'a pas vraiment comme objectif d'équilibrer le territoire.

Globalement, la grille montre l'effort du SCoT pour maîtriser l'étalement urbain, densifier l'urbanisation autour des gares en améliorant la desserte en transport en commun, en particulier le transport ferroviaire. Les résultats montrent aussi que le développement du territoire est porté par les villes de Saint Nazaire et Nantes, en particulier à travers des grands projets urbains novateurs et dynamiques sans volonté d'action forte pour équilibrer le territoire.

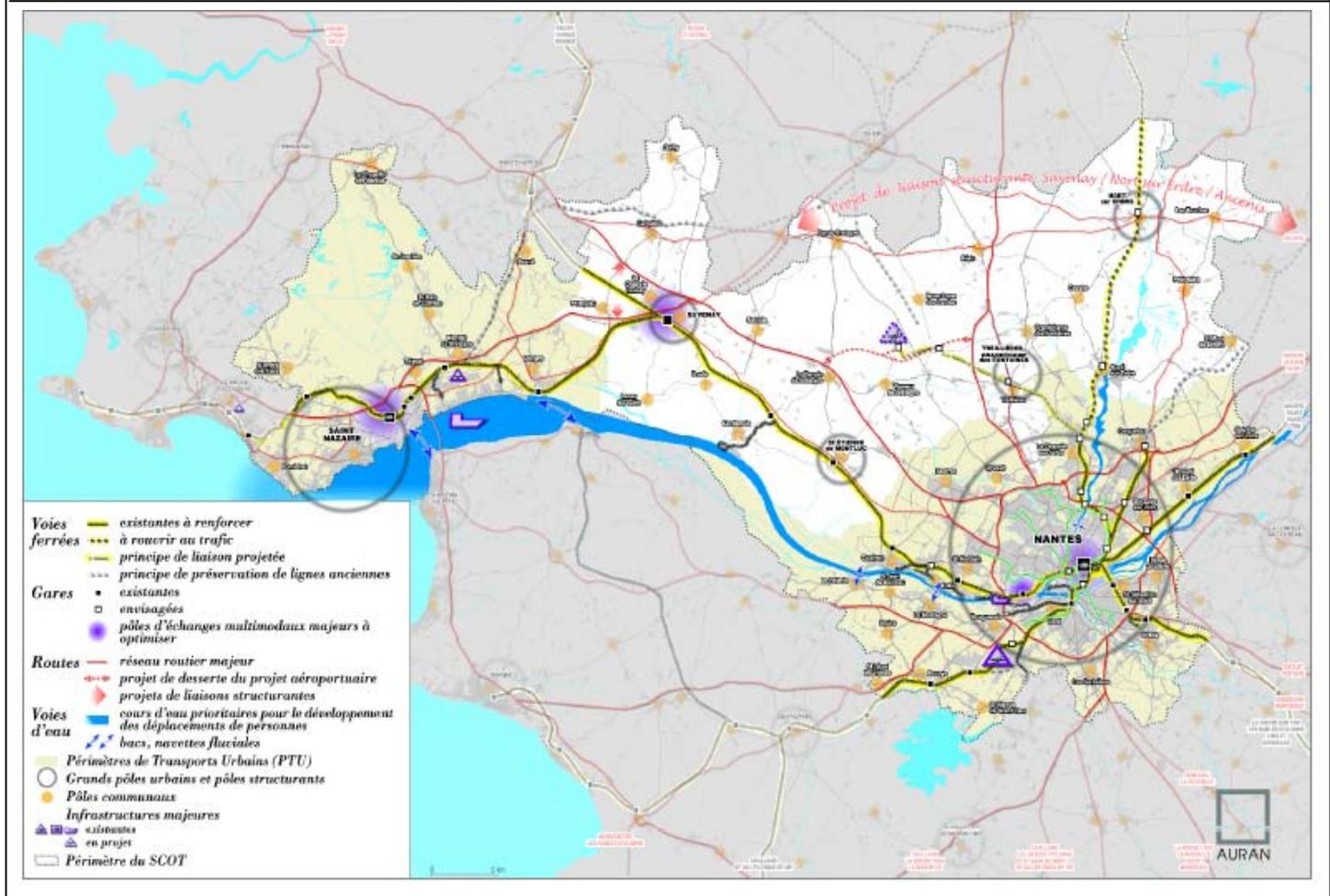
32. Les particularités du SCoT

L'atout principal de la métropole est son dynamisme, son incitation à l'innovation en termes de développement urbain. Les grands projets sont détaillés dans le SCoT et les documents de Chantiers du SCoT sont des outils favorisant la mise en œuvre de la démarche. Cependant, face à notre problématique, la métropole Nantes Saint Nazaire a pour vocation de se développer, d'affirmer son dynamisme à l'échelle européenne et concentre alors son action sur l'espace urbain. Si nous replaçons cette remarque dans le contexte territorial du territoire du SCoT grâce à la carte ci-dessous extraite des documents graphiques du DOG, l'espace périurbain n'est pas très urbanisé, en réalité seulement 15% du SCoT l'est. Ainsi le SCoT préconise de maîtriser l'urbanisation, densifier les pôles et les relier à la ville centre par des transports en commun performants. L'histoire importante et dynamique des politiques de planification territoriale a peut-être permis une faible urbanisation du territoire périurbain et concentre encore aujourd'hui la volonté d'action sur le développement urbain des deux pôles et moins sur une gestion particulière de l'espace périurbain.

L'action principale du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire sur la mobilité périurbaine est la maîtrise de la localisation des logements ancrée dans l'histoire du territoire. Puis la volonté d'action porte sur l'augmentation de la desserte ferroviaire des pôles structurants dans le but de relier l'urbanisation et la desserte en transports en commun et de renforcer le rôle intermodal des pôles périurbain. Nous n'avons pas remarqué l'affirmation d'un modèle de ville durable précis, mais peut-être que le développement se rapproche de la ville compacte, structurée par les transports en commun.

Carte extraite des documents graphiques du DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

Source : DOG du SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire

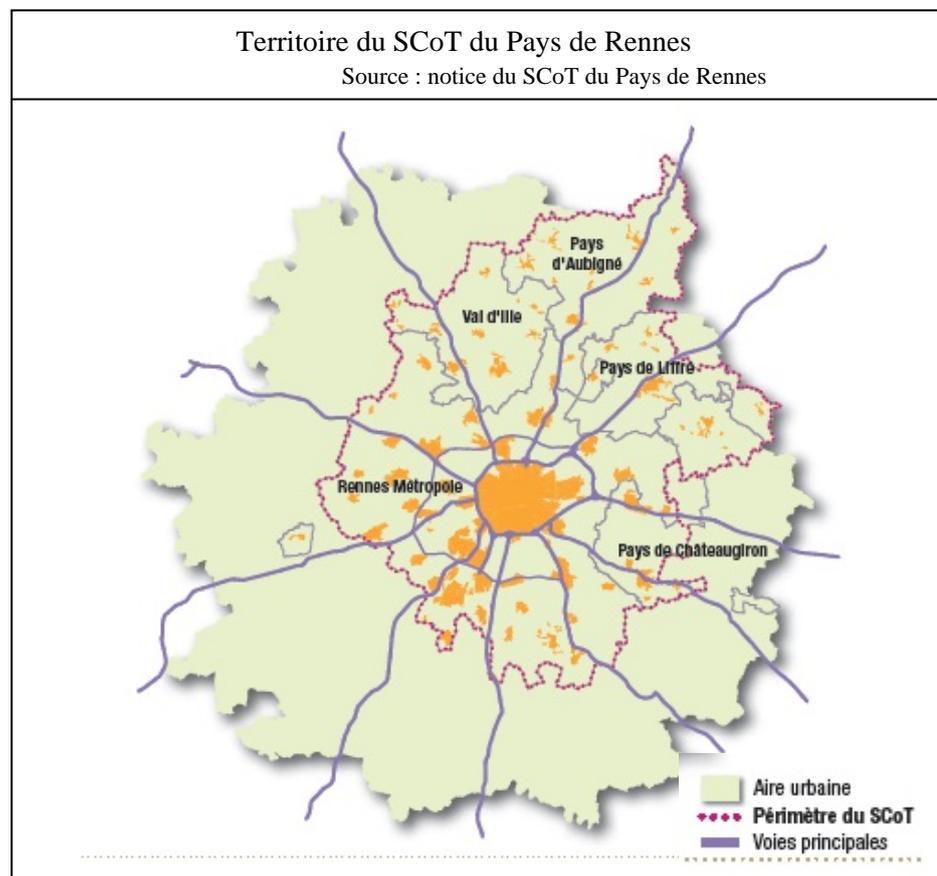


4. Le SCoT du Pays de Rennes

Nous avons rempli la grille à partir des différents documents du SCoT¹.

40. Contexte territorial

Le territoire du SCoT couvre 5 intercommunalités de 66 communes et une commune isolée, pour un total de 450 000 habitants. La maîtrise d'ouvrage est assurée par le syndicat mixte du SCoT, la maîtrise d'œuvre a été déléguée à l'Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennais (AUDIAR). La démarche a été entreprise en 2003, approuvée en 2007. « *Le Pays de Rennes, ville-archipel, a pour objectif de conjuguer la dynamique d'accueil des populations et des emplois avec la préservation du cadre de vie dans un territoire qui tend à s'artificialiser. Le SCoT a fixé des prescriptions fortes afin de contenir l'urbanisation et éviter les conurbations ou le mitage des espaces ruraux tout en respectant la trame d'espaces naturels et agricoles²* ». Rennes Métropole possède une tradition de prospective ancienne, le SDAU de 1983 proposait une forme d'aménagement du territoire polycentrique avec un développement des « villettes » et la préservation de la ceinture verte autour de la ville. Ce modèle de ville a été conforté par le schéma directeur de 1994, il est aujourd'hui ancré dans le territoire Rennais. Ce territoire subit tout de même une pression démographique importante, avec une augmentation prévue de 60 000 habitants par décennie d'ici 2030. Le SCoT a pour vocation de gérer de façon volontariste l'équilibre entre espaces naturels et espaces urbanisés à travers un modèle de ville polycentrique, nous allons étudier la prise en compte de la mobilité périurbaine dans ce contexte. La carte ci-dessous présente le territoire du SCoT et l'aire urbaine définie par l'INSEE.



¹ Disponibles sur le site <http://www.paysderennes.fr/documents> consulté le 8 mai 2011

² FNAU, (2008), *KaléidoSCoT, expériences d'agences d'urbanisme*, CERTU, 208 p

41. Exploitation des résultats

a) Les résultats globaux

Le SCoT obtient une **note de gouvernance de 1,9**, ce qui semble indiquer que la démarche place la mobilité périurbaine comme une priorité et que la collectivité a réalisé un effort pour innover et faciliter la mise en œuvre locale de sa volonté politique. Le territoire d'étude pour la démarche correspond à l'aire urbaine définie par l'INSEE, ce qui est un point fort, mais aucune communication n'est faite sur l'aide à la mise en œuvre locale de la démarche. Le conseil régional et le conseil général ne semblent pas particulièrement impliqués dans l'élaboration du SCoT. C'est pour cela que la note n'est que de 1,9.

Le SCoT obtient **une note de mobilité de 2,5**, ce qui semble indiquer que la mobilité périurbaine est particulièrement détaillée et prise en compte par la collectivité, c'est une priorité dans la démarche. C'est le concept particulier de ville-archipel qui assure cette bonne note.

*« La ville-archipel est un modèle d'organisation urbaine original, constitué autour de plusieurs pôles de centralité. Il faut imaginer une **île principale, reliée à des îlots, dans un océan de verdure**. Une image s'impose, celle d'une ville verte et aérée, insérée dans des paysages ouverts et préservés.*

En conjuguant les fonctions métropolitaines et celles de proximité, la ville-archipel permet aux habitants de profiter des avantages d'une grande ville (universités, entreprises, grands équipements culturels...) et des atouts des petites communes (cadre naturel, services proches, lien social...). Elle offre le cadre d'un développement harmonieux dans une alternance équilibrée entre ville et campagne.

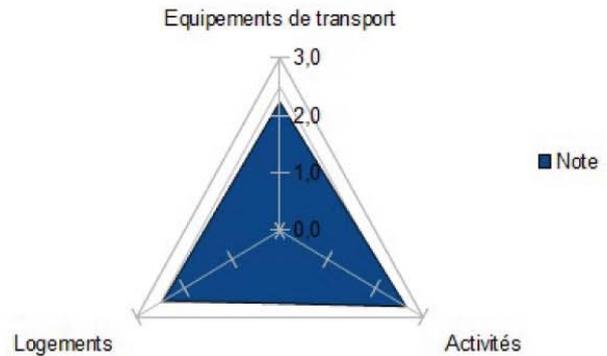
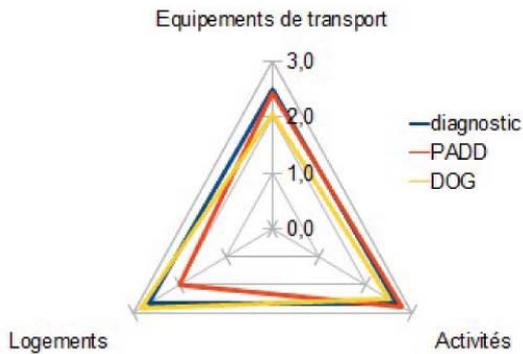
Territoire multipolaire, la ville-archipel met logiquement l'accent sur la qualité et la rapidité des déplacements d'une commune à l'autre, du domicile au travail. Ainsi, cette « ville des proximités » promeut aussi la réduction des distances parcourues et la diversification des moyens de déplacement au profit des transports en commun, du vélo ou de la marche à pied ».¹ (Pays de Rennes)

C'est ce concept de ville-archipel, de ville des proximités qui augmente considérablement les notes du SCoT du Pays de Rennes. La prise en compte globale du dynamisme et de l'autonomie de l'espace périurbain est importante et mise en avant dans le SCoT. Les différentes mobilités (domicile-travail, domicile-loisirs ...) sont étudiées, et un lien fort est mis en valeur entre l'urbanisation, la desserte en transports collectifs, le renouvellement urbain et l'équipement des communes périurbaines dans chaque phase du SCoT.

¹ <http://www.paysderennes.fr/article/archive/104/> consulté le 9 mai 2011

Evaluation du niveau de mobilisation des leviers de la durabilité par phase du SCoT

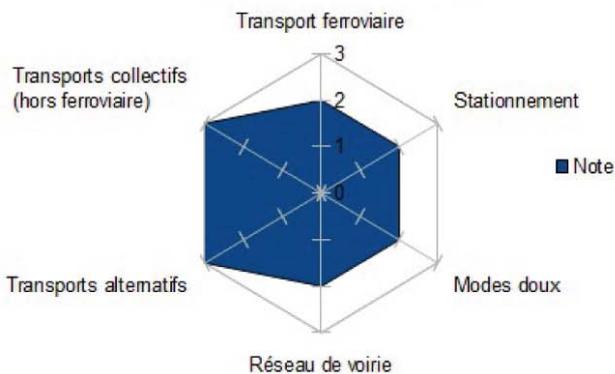
Evaluation du niveau global de mobilisation des leviers de durabilité dans le SCoT



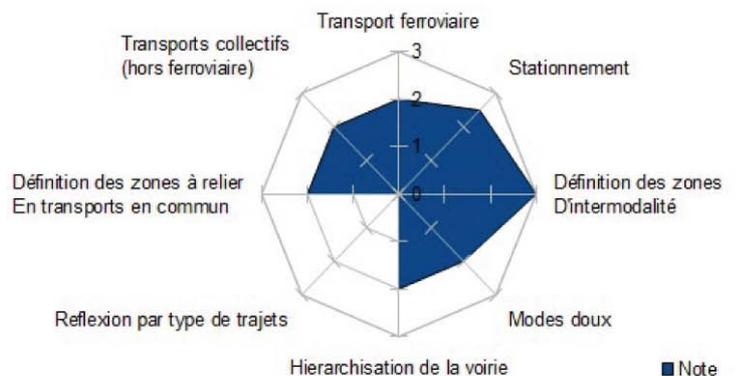
Le SCoT obtient une évaluation assez équilibrée et très positive de l'action sur les trois éléments du système du territoire périurbain, avec une note de **2,2 pour la volonté d'action sur les équipements de transport, 2,4 pour la répartition du logement et 2,6 pour la répartition des activités**, les graphiques sont présentés ci-dessus. Nous détaillerons les points forts et les points faibles aboutissant à ces notes pour chaque phase du SCoT dans le paragraphe suivant. Les préconisations de chaque phase du SCoT sont aussi relativement équilibrées, en particuliers pour la répartition des activités.

b) Les résultats par phase du SCoT et par élément du système

Evaluation des leviers mobilisés pour les équipements de transports dans le PADD



Evaluation des leviers mobilisés pour les équipements de transports dans le DOG

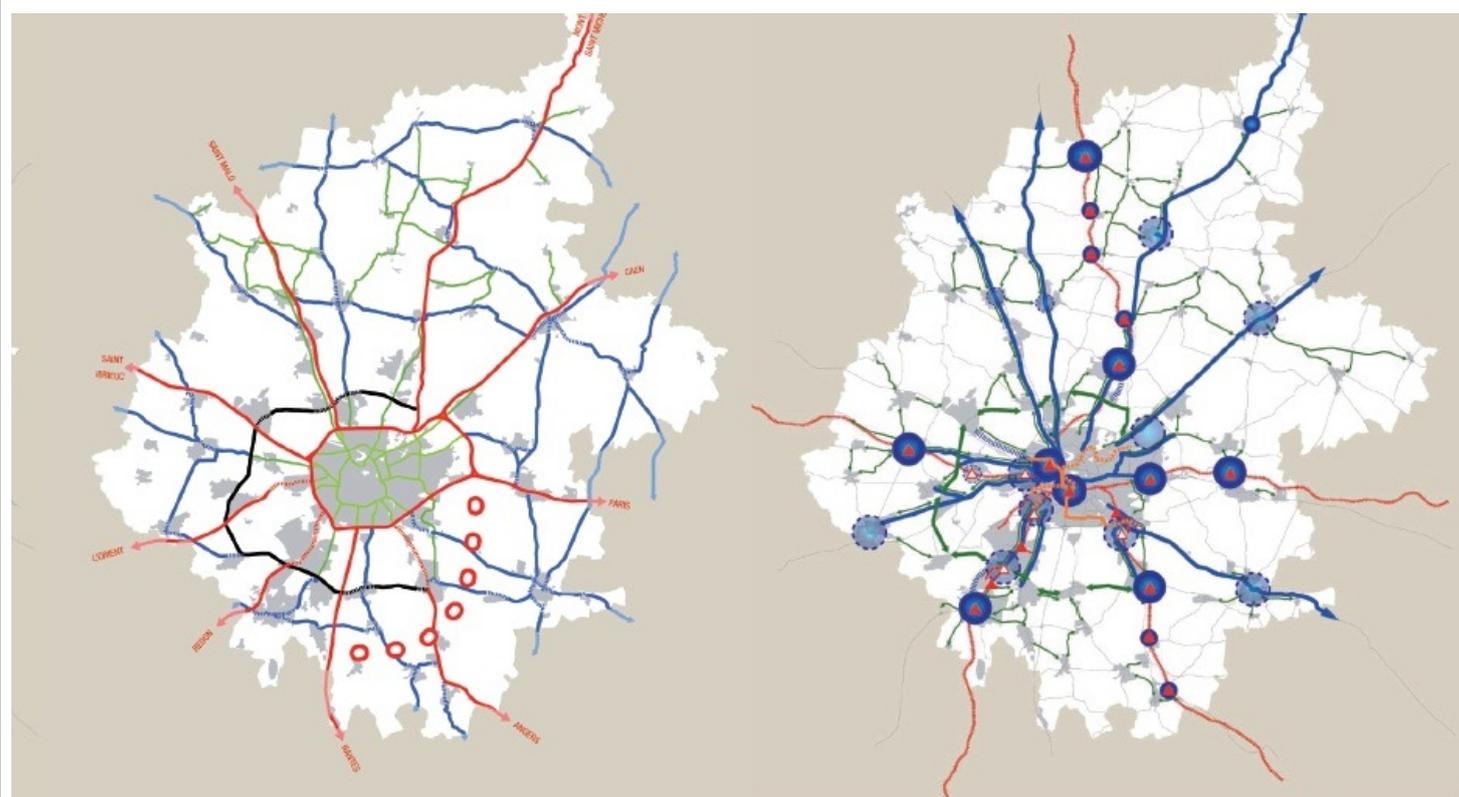


Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre sur les équipements de transports dans le territoire périurbain. Le critère « Réflexion par type de trajets » est encore une fois noté à 0, ce qui peut nous amener à douter de sa pertinence, un SCoT n'a peut-être pas vocation à détailler l'adaptation des équipements de transport aux différents trajets possibles. Si nous éliminons ce critère, nous remarquons immédiatement l'équilibre des leviers mobilisés. L'amélioration des transports en commun de proximités et des modes doux est préconisée, elle est couplée à une politique de stationnement cohérente et la définition de pôles intermodaux périurbains. Le renforcement et l'amélioration du réseau de transports en commun périurbain sont clairement préconisés, en particulier à travers des documents graphiques important.

Les deux cartes ci-dessous sont extraites des documents graphiques du DOG.

Cartes du réseau de transport

Source : document graphique du SCoT du Pays de Rennes



Celle de gauche illustre la hiérarchisation du réseau routier préconisée, celle de droite cartographie les pôles de déplacements et de développement périurbain à améliorer. Nous remarquons des liaisons intra-périurbaines importantes, et la mise en avant des pôles secondaires devant le pôle urbain de Rennes. Cette évaluation reflète la place importante de la mobilité périurbaine dans la démarche du SCoT.

Extrait du DOG du SCoT du Pays de Rennes

Source : DOG du SCoT Pays de Rennes

L'optimisation des déplacements en lien à l'urbanisation

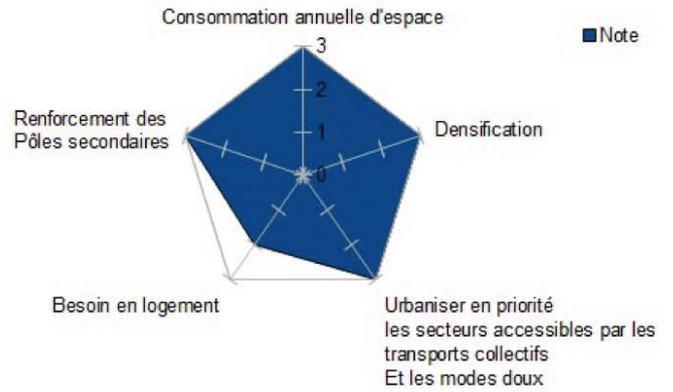
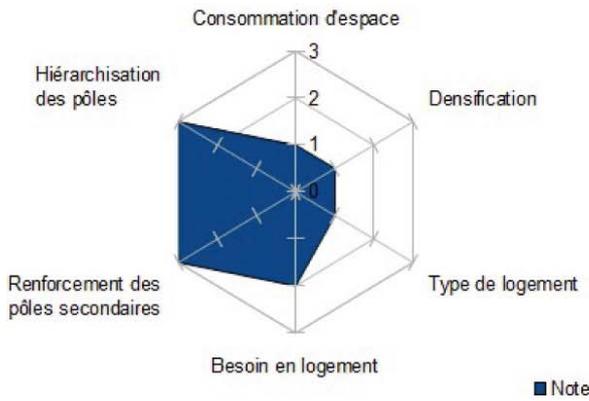
L'optimisation des déplacements en lien à l'urbanisation passe principalement par les orientations suivantes :

1. Structurer le développement de la ville-archipel dans l'optique d'élever la performance de l'offre en transports en commun.
2. Donner la priorité à l'organisation de transports en commun performants sur l'ensemble du territoire.
3. Optimiser la gestion des voiries existantes.
4. Aménager l'espace pour favoriser le développement progressif de l'usage des modes doux.
5. Développer une politique de stationnement économe en espace et articulée aux dessertes en transports en commun et modes doux.

Le DOG est composé de trois parties, dont une se nomme « La dynamique de la ville-archipel, organisation des villes de proximités, une organisation de l'urbanisation qui favorise l'offre de proximité et optimise les déplacements ». Les préconisations sont très claires, visibles sur l'extrait du DOG à gauche, et elles sont ensuite particulièrement détaillées. Ces préconisations s'appuient sur les cartes précédemment présentées qui localisent précisément les pôles intermodaux du territoire périurbain.

Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des logements dans le PADD

Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des logements dans le DOG

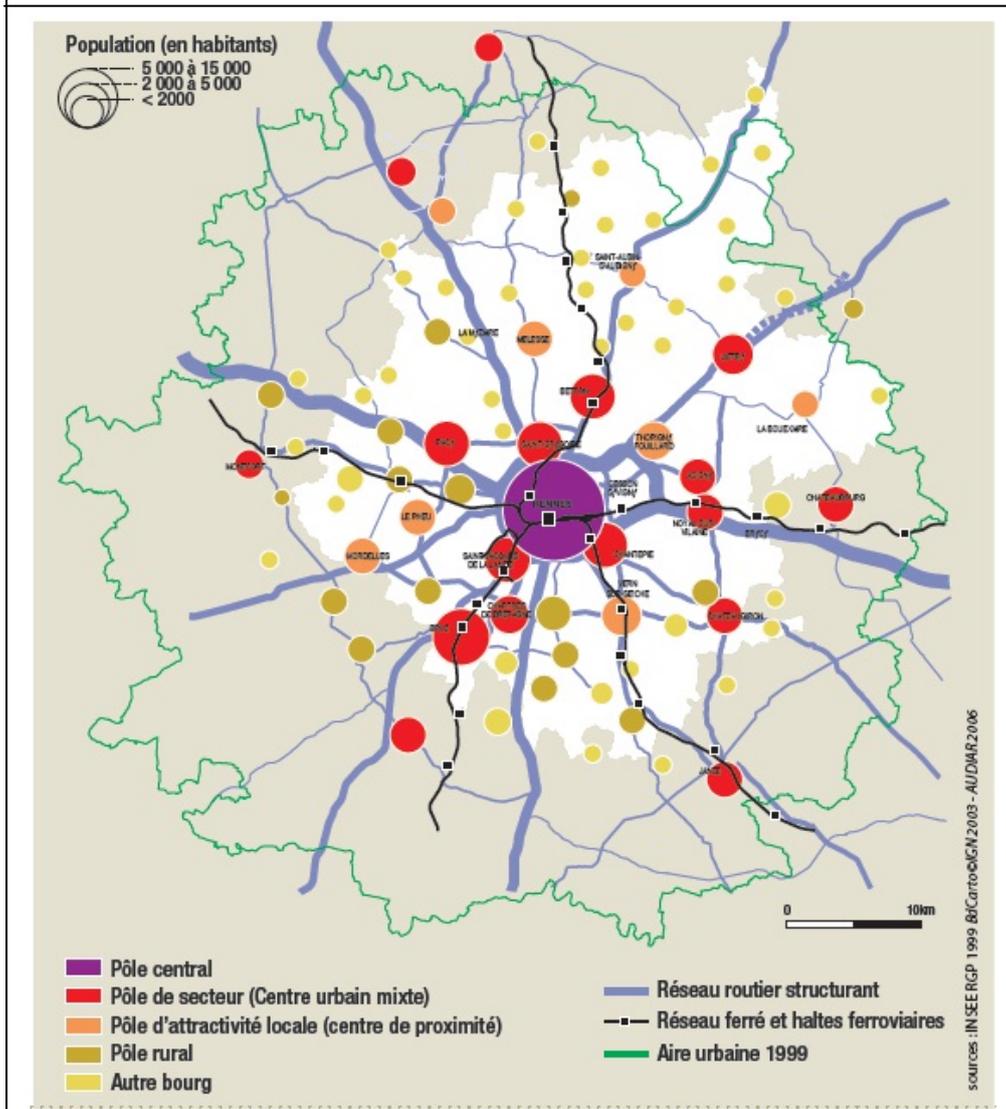


Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre sur la répartition des logements dans le territoire périurbain .

La différence entre l'évaluation du PADD et celle du DOG est flagrante, nous l'expliquons par une absence de chiffres dans le PADD, or nous attribuons une part importante de la note à ces chiffres qui doivent refléter la prise en compte des besoins de la population. Cependant l'excellente évaluation du DOG pourrait nuancer notre parti pris.

Carte de la hiérarchisation précise du territoire

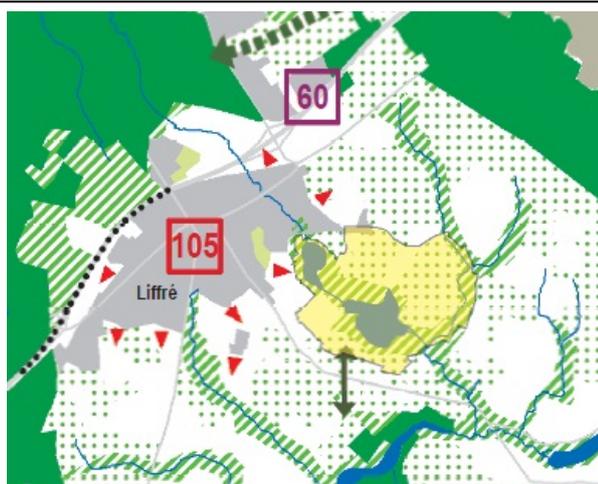
Source : diagnostic du SCoT du Pays de Rennes



Une hiérarchisation détaillée des pôles de l'espace périurbain est mise en valeur ici, couplée au renforcement de ces pôles et à leur densification qui est chiffrée de manière précise.

Les pôles périurbains sont localisés précisément sur les documents graphiques, leur poids démographique est mis en valeur dans le but d'équilibrer le territoire et de développer une urbanisation polycentrique. Nous notons que le territoire périurbain semble aussi important pour le développement du Pays que celui de la ville centre de Rennes.

Extrait du DOG du SCoT du Pays de Rennes
 Source : DOG du SCoT du Pays de Rennes



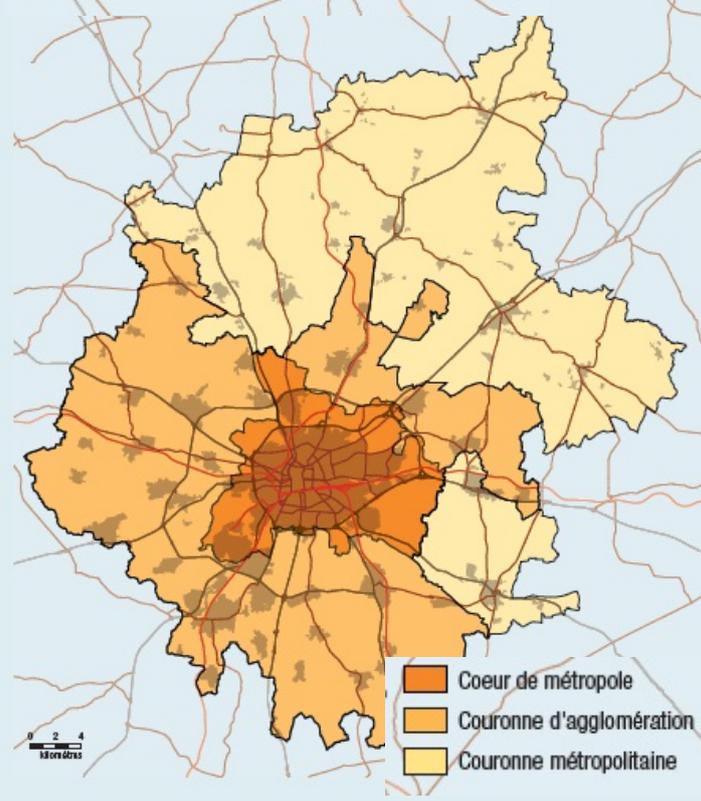
-  Directions d'urbanisation
-  Potentiel urbanisable communal maximum (en hectare)
-  Site conditionnel de développement urbain
-  Nouvelle zone de développement économique
-  Zone conditionnelle de développement économique
-  Sites privilégiés de renouvellement urbain habitat / activité

Les zones d'urbanisation potentielle sont localisées et leur taille maximum est chiffrée de manière précise sur tout l'espace périurbain du SCoT comme sur l'extrait présenté à gauche. Avec ces précisions, le SCoT garantit un usage des sols conforme à l'image de ville-archipel. Aussi, le mitage est interdit par le DOG.

Nous notons un point fort du DOG, les préconisations sont différenciées en trois zones (avec la carte ci-dessous), une pour Rennes et les deux autres pour l'espace périurbain. La densité incitée pour les nouveaux projets et les centres villes des pôles secondaires est précisée pour chaque zone comme ci-dessous. Cela montre l'importance de la place de l'espace périurbain dans le développement du Pays de Rennes.

Extrait du DOG du SCoT du Pays de Rennes
 Source : DOG du SCoT du Pays de Rennes

Trois périmètres pour une gestion différenciée



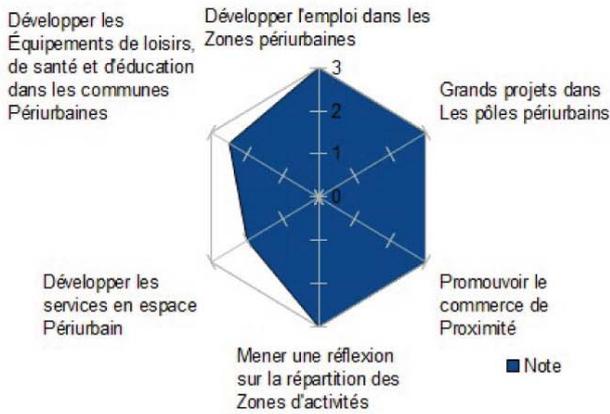
Extrait du DOG du SCoT du Pays de Rennes

Source : DOG du SCoT du Pays de Rennes

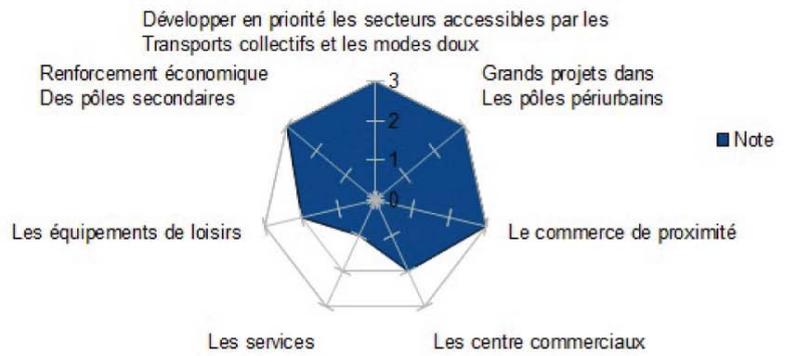
L'urbanisation nouvelle à caractère résidentiel doit répondre à l'objectif d'atteindre ou dépasser une densité minimale de :

Cœur de métropole	60 logts/ha
Couronne d'agglomération	45 logts/ha
Couronne métropolitaine	25 logts/ha

Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des activités dans le PADD



Evaluation des leviers mobilisés pour la répartition des activités dans le DOG



Les deux graphiques ci-dessus détaillent les leviers mis en œuvre sur la répartition des activités dans le territoire périurbain. L'évaluation est cohérente entre les deux phases du SCoT, le développement des pôles périurbains est une priorité de la démarche. Autant à travers le renforcement économique que par le développement des commerces de proximité et des équipements. Les deux cartes précédentes montrent l'action sur la localisation des logements mais les préconisations sont les mêmes pour la localisation des activités, elle est cartographiée, leur taille maximum est chiffrée précisément pour chaque commune et une densité minimum est imposé pour chacune des trois zones du SCoT (Cœur de métropole : 4000 m² SHON/ha, Couronne d'agglomération : 3000 m² SHON/ha, Couronne métropolitaine 1750 m² SHON/ha)

Extrait du Diagnostic du SCoT du Pays de Rennes

Source : diagnostic du SCoT du Pays de Rennes

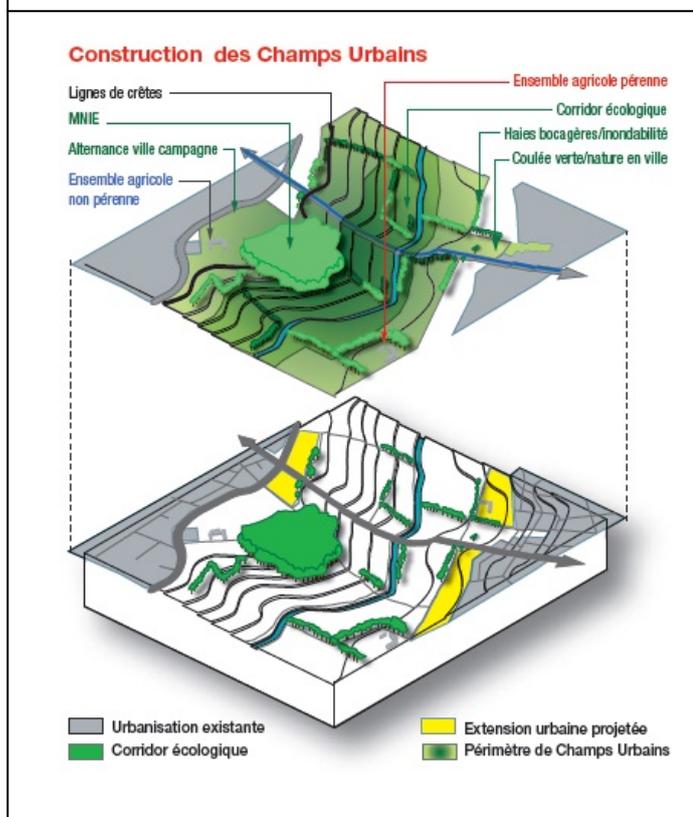
Une armature commerciale multipolaire à trois niveaux

En 2007, 88 polarités structurent les pratiques de consommation des ménages de l'aire d'influence du Pays de Rennes. La densité et la diversité de leur offre, leurs performances économiques et leurs attractivités respectives permettent de caractériser l'offre commerciale du Pays de Rennes sur la base d'une architecture à trois niveaux : pôles majeurs, pôles intermédiaires et pôles à fonction locale.

Le diagnostic du SCoT identifie 88 polarités structurant la consommation des ménages du territoire du SCoT, leur hiérarchisation est très détaillée. Elle est structurée en pôles majeurs, pôles intermédiaires et pôle à fonction locale où chacun de ces niveaux est hiérarchisé à nouveau. Le DOG préconise aussi le partage et la mutualisation de l'offre de services et d'équipements communaux, la démarche du Pays de Rennes est volontaire pour appuyer son développement sur l'équilibre du territoire et l'autonomie des communes périurbaines.

Les services semblent être moins bien pris en compte, en particuliers le DOG favorise simplement le développement des services en dehors de la ville de Rennes.

Extrait du PADD du SCoT du Pays de Rennes
Source : PADD du SCoT du Pays de Rennes



Le SCoT propose le concept particulier de Champ Urbain, des zones de non urbanisation sont ainsi définies aux abords des pôles secondaires, les loisirs seront développés prioritairement dans ces espaces. Cette notion permet la maîtrise de l'urbanisation et apporte un cadre de vie plus proche de la nature en proposant des services de loisirs de proximité.

Globalement, la grille montre l'effort du SCoT pour équilibrer le territoire et dynamiser l'espace périurbain tout en favorisant son autonomie par rapport à la ville centre. L'approche favorise le développement des transports et des activités de proximité.

42. Les particularités du SCoT

Le SCoT du Pays de Rennes est innovant pour son concept de ville-archipel. La démarche du SCoT cherche à affirmer le rôle de l'espace périurbain dans le développement du territoire. Nous pouvons alors mettre en valeur un modèle de développement de la ville dans cette démarche, le modèle des courtes distances, ou de la ville des proximités. Mais nous souhaitons aussi noter la précision des préconisations et de leur représentation graphique, qui est un élément très important pour garantir la mise en œuvre locale de la démarche.

Nous pouvons replacer le SCoT dans le territoire du Pays de Rennes, une des particularités de la ville est d'être entourée d'une ceinture verte que les politiques d'aménagement protègent depuis une trentaine d'années, ainsi cela limite le développement de la ville. C'est certainement pour cela que le territoire périurbain a pu se développer, mais aussi par l'implantation très dynamique d'activités dans les communes périurbaines. C'est sur ce dynamisme territorial existant que se base la démarche de SCoT. En ce qui concerne le développement de la ville de Rennes en elle-même, le modèle est plutôt celui de la ville compacte, limitée par une ceinture verte importante.

5. La démarche inter-SCoT de l'aire métropolitaine Lyonnaise

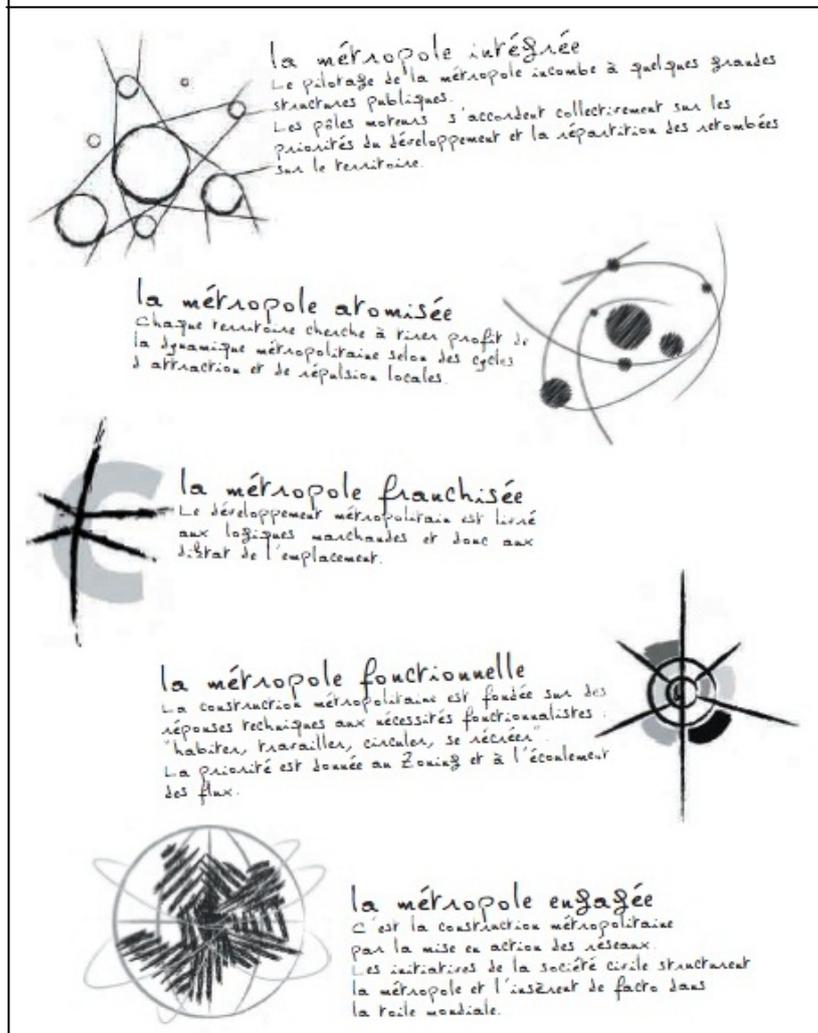
50. Contexte territorial

La démarche inter-SCoT regroupe 11 SCoT avec une population de 2,9 million d'habitants dont presque la moitié vit dans l'agglomération Lyonnaise (1,3 million d'habitants). C'est le plus grand inter-SCoT de France et aussi l'un des premiers puisque la démarche a été commencée en 2003.

De 2003 à 2007 l'inter-SCoT a produit un diagnostic métropolitain partagé, repris dans chaque SCoT, ce qui permet d'intégrer chaque document dans le territoire de l'aire métropolitaine Lyonnaise. Les enjeux sont ainsi appréhendés à une échelle qui dépasse chaque SCoT et surtout tous les diagnostics des SCoT intègrent ce diagnostic commun.

Figure 2030 de la métropole

Source : Le carnet de bord de l'inter-SCoT



En 2005, l'inter-SCoT produit un document prospectif : le carnet de bord, nous en montrons un extrait à gauche pour illustrer les représentations de la gouvernance de la ville que l'inter-SCoT a produit. C'est le modèle de la première figure qui est suivi à travers cette démarche.

Au même moment, l'inter-SCoT produit trois carnets d'études prospectives dont un présente la mobilité au sein de l'aire métropolitaine Lyonnaise que nous présenterons dans le paragraphe suivant. Ainsi la démarche inter-SCoT s'est construite avec des phases similaires à celles d'un SCoT. Le « Chapitre Commun » produit en 2006 avec quatre livrets thématiques sur l'habitat et la forme urbaine, les polarités et le RER, les espaces naturels et agricoles, le développement économique et les zones d'activités est assimilable au PADD d'un SCoT. En 2008-2009 l'inter-SCoT propose des indicateurs de suivi que nous allons détailler ensuite. La démarche permet aussi la production d'études et des documents de communications supplémentaires.

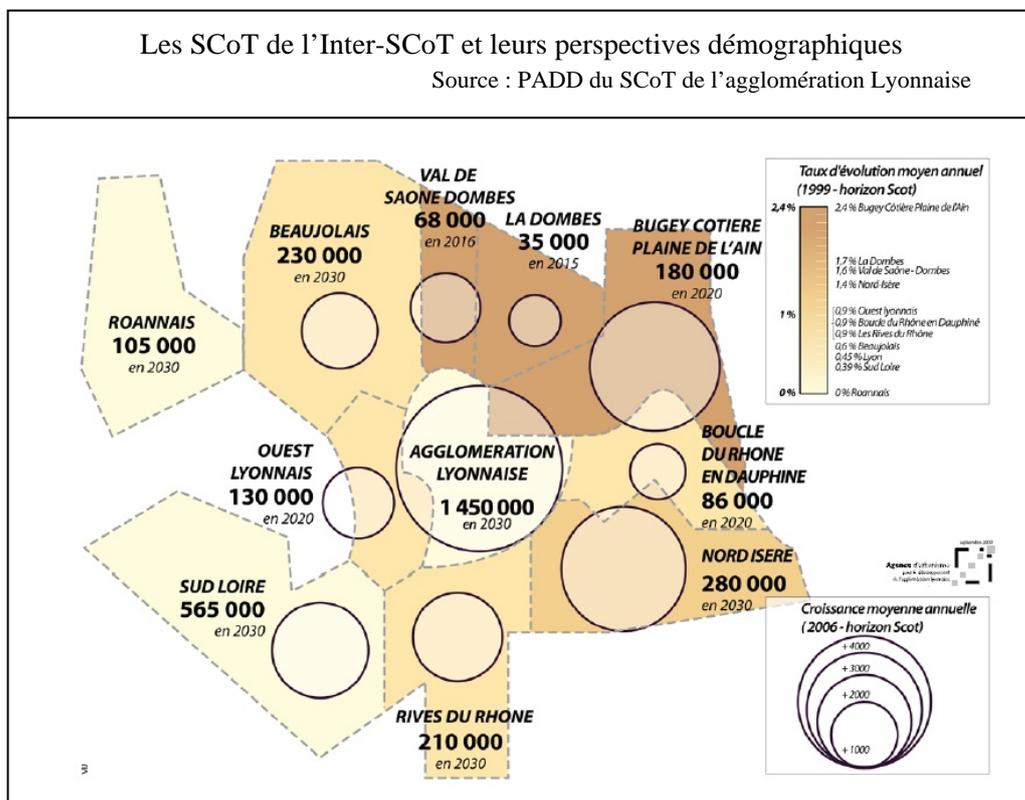
L'agglomération Lyonnaise est un espace très dynamique dont l'attractivité a des effets qui dépasse son échelle. L'enjeu de la démarche inter-SCoT est de replacer chacune des 11 démarches de planification territoriale dans son fonctionnement global afin de garantir le

développement durable de cet espace en accueillant 300 000 à 500 000 habitants supplémentaires d'ici 2030 comme sur la carte présentée ci-dessous.

L'inter-SCoT est un cadre de coordination technique et politique où se créé et se diffuse le discours métropolitain, mais n'est pas un lieu de mise en œuvre des projets. C'est une structure de gouvernance des SCoT pour prendre en compte les dynamiques des grands espaces.

Les SCoT de l'Inter-SCoT et leurs perspectives démographiques

Source : PADD du SCoT de l'agglomération Lyonnaise



51. Evaluation de la démarche

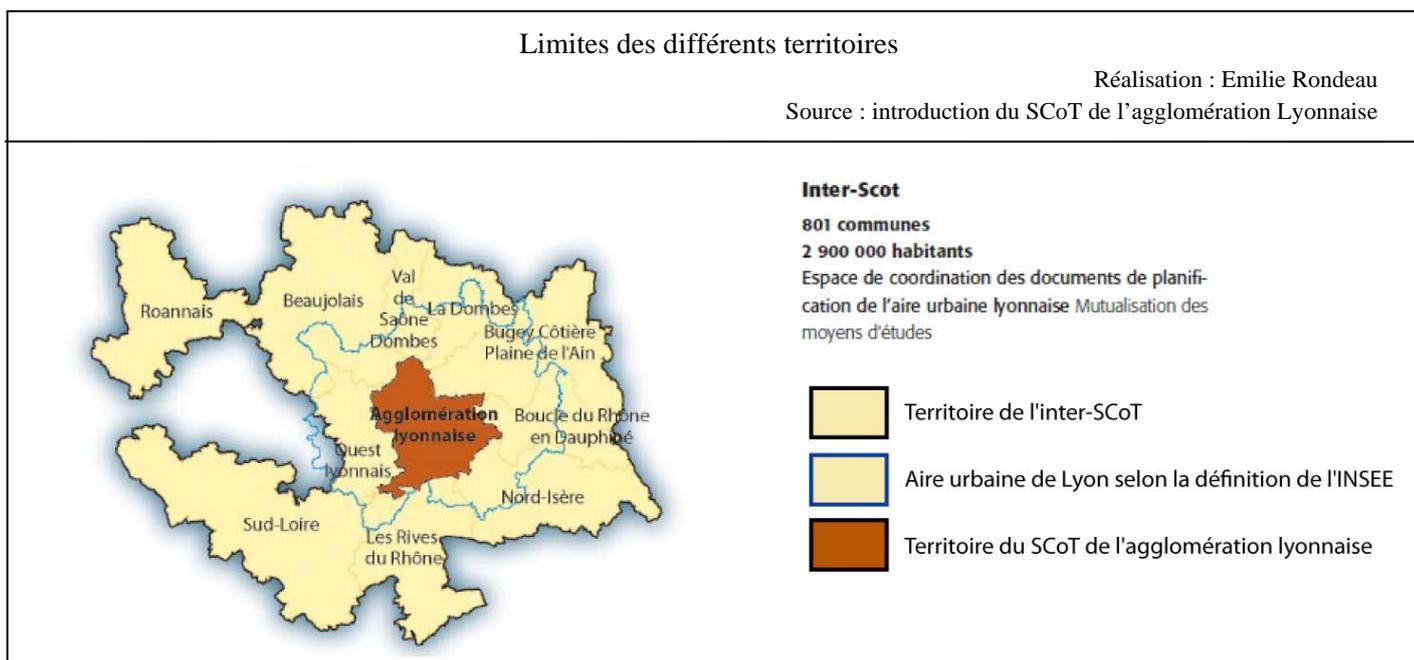
a) La gouvernance

La carte ci-dessous met en valeur le premier point fort de la démarche : son territoire. En effet le territoire du SCoT de l'agglomération Lyonnaise ne couvre que l'agglomération centrale et nous avons mis en valeur le fait que l'espace de mobilité des habitants périurbains dépassait les limites de la ville. L'inter-SCoT propose un territoire plus pertinent qu'un seul SCoT isolé pour l'étude de la mobilité des habitants périurbains de la ville de Lyon.

Limites des différents territoires

Réalisation : Emilie Rondeau

Source : introduction du SCoT de l'agglomération Lyonnaise



L'objectif premier de cette démarche est d'assurer une gouvernance cohérente, c'est alors son second point fort. Même si les documents produits n'ont pas de valeur juridique ils sont intégrés dans chaque SCoT. L'animation de l'inter-Scot s'organise autour de trois types de rencontres : les rencontres des Présidents des 11 SCoT, les comités techniques (le comité technique inter-SCoT est aujourd'hui composé de trois représentants de l'agence d'urbanisme de Lyon, d'un représentant de l'agence d'urbanisme de Saint Etienne, des chefs de projets des 11 SCoT, de deux représentants de la Région urbaine de Lyon, d'un représentant du Grand Lyon, d'un représentant de la DREAL et un représentant de la Région Rhône-Alpes) et les ateliers de l'inter-SCoT (avec élus, techniciens et professionnels). Les agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Etienne animent généralement la démarche (les comités techniques) et réalisent les travaux inscrits au programme d'études. Nous pouvons noter que la place de la ville de Lyon est plus importante que les autres villes dans cette démarche.

Nous remarquons par contre l'absence d'implication des AOT, « *La Région Rhône-Alpes garde un rôle modeste dans l'inter-SCoT mais appuyé sur des documents d'orientations établissant sa stratégie à l'égard des SCoT. Les Conseils Généraux ne sont pas présents aux comités techniques de l'inter-SCoT¹* ». (Institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile de France, 2010, page 28). Ce qui serait un point faible pour cette démarche puisque l'implication des AOT dans un projet favorise sa mise en œuvre locale en termes de gestion de la mobilité. Nous précisons tout de même que la majorité des SCoT sont élaborés en collaboration avec le conseil régional et le (ou les) conseils départemental (départementaux) concerné(s).

Les critères de suivi proposés dans cette démarche portent sur l'évolution de l'habitat, de l'occupation des sols et des activités économiques pour chaque SCoT. Le suivi des éléments du système est alors important, mais ne concerne pas du tout la mobilité ou le réseau de transport.

b) La mobilité

Extrait du diagnostic mobilité
Source : diagnostic métropolitain

Des conférences des présidents des autorités organisatrices des transports ont eu lieu, à l'initiative de l'association Région Urbaine de Lyon. Ce sont des lieux de dialogue favorisant l'articulation entre transports collectifs urbains et périurbains.

Ce travail en commun est nécessaire pour permettre le développement de projets véritablement périurbains dépassant les périmètres des transports urbains sans pour autant entrer dans le champ des déplacements régionaux. C'est le cas du développement de l'inter-opérabilité des titres de transport et du développement d'une tarification globale donnant accès aux différents réseaux, à l'exemple de l'abonnement Stelypass associant le TER de la vallée du Gier et les réseaux urbains de Lyon et Saint-Etienne.

Le diagnostic métropolitain comporte un volet concernant la mobilité et les déplacements. Ainsi ce document met en avant un réseau d'infrastructures qui s'est développé pour conforter le rôle de carrefour économique de la ville de Lyon. Mais l'aire métropolitaine est confrontée à une congestion croissante et à un fort taux de motorisation des ménages périurbain. Le territoire se caractérise par 5 autoroutes pénétrantes et des tracés de contournement de la ville. Le diagnostic propose alors une hiérarchisation de la voirie en différenciant les liaisons entre pôles secondaires et les liaisons vers la ville. Nous remarquons qu'il existe peu de liaisons intra-périurbaines. Il en est de même pour le réseau ferroviaire en forme d'étoile autour de Lyon.

L'enjeu de ce territoire est que chaque pôle périurbain possède son propre SCoT, donc sa propre planification, mais la mobilité de ses espaces dépasse cette échelle puisque la ville de Lyon attire les déplacements. Le gros point fort de la démarche inter-SCoT pour la prise en compte de la mobilité périurbaine est de proposer une réflexion sur la structure institutionnelle de gestion du système de déplacements comme

¹ Institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile de France, (2010), *Les démarches Inter-Scot en France, État des lieux en 2009 et perspectives*. 121 p, disponible sur : http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude_685/Les_demarches_interScot_en_France_avec_signets_light.pdf consulté le 8 mai 2011

sur l'extrait à gauche. En intégrant une tarification globale et en exprimant la volonté de gérer le système en espace périurbain, la démarche inter-SCoT est un atout pour ce type de territoire. Le diagnostic propose aussi un plan de déplacement sur l'aire urbaine pour concrétiser cette réflexion à plus grande échelle et concerter les différents AOT.

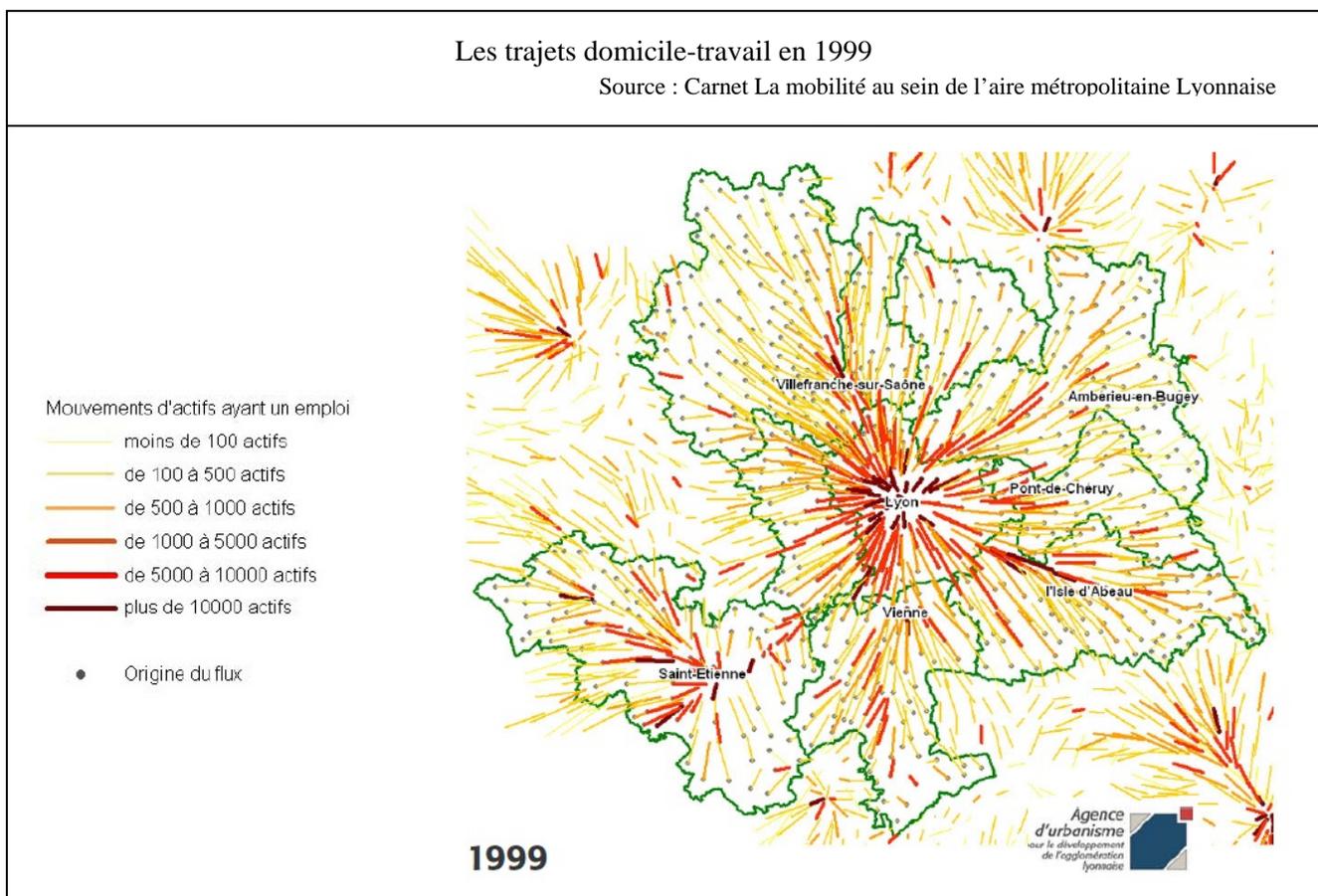
Le diagnostic ne quantifie pas beaucoup les déplacements, et s'intéresse principalement aux trajets domicile-travail, cependant il préconise de « construire les projets d'infrastructures de déplacement en lien avec les projets de territoire ».

Le carnet d'étude sur la mobilité préconise une concertation des AOT : « la coordination des autorités organisatrices des transports collectifs, voire leur fusion à terme, apparaît de plus en plus nécessaire pour développer l'intermodalité : meilleures correspondances entre métro/tram/bus et lignes TER, tarification intégrée, hausse des fréquences et de la fiabilité du service de l'exploitant, etc. ». La fusion ou la création d'une structure gouvernant les AOT à l'échelle de l'inter-SCoT serait un gros point fort de la démarche pour la gestion de la mobilité périurbaine. La carte ci-dessous met en avant les espaces de mobilité dépassant totalement les SCoT (le SCoT Roannais ne fait pas partie de cette carte car son adhésion à la démarche date de 2008).

Ce Carnet affirme aussi « ces différents projets concernant le système de transport métropolitain – s'ils se réalisent – n'infléchiraient pas les tendances passées » et préconise de réaliser une approche transversale en reliant la politique de transport à l'urbanisation. Ce document pose finalement la question du développement d'un modèle de la ville des proximités avec l'armature ferroviaire comme support de développement urbain. L'échelle de réflexion serait alors celle de l'inter-SCoT. L'inter-SCoT ne préconise pas ce modèle de ville mais ouvre la réflexion sur le fait que « la proximité des habitations, des emplois, des services et équipements rend possible la pratique des modes alternatifs à la voiture » et remet en question la dynamique de projets actuelle.

Les trajets domicile-travail en 1999

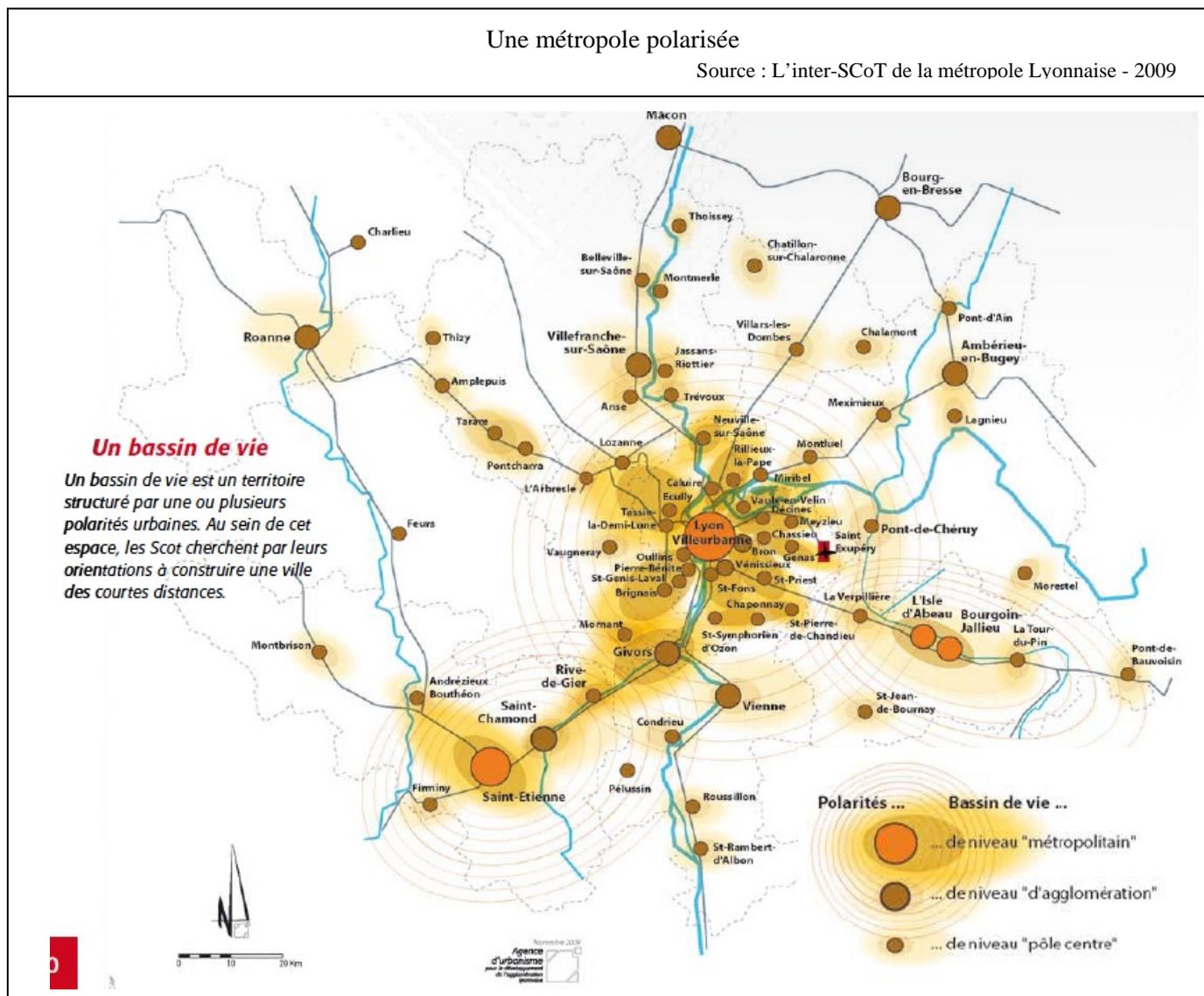
Source : Carnet La mobilité au sein de l'aire métropolitaine Lyonnaise



L'approche en termes de mobilité est relativement sectorielle mais pose beaucoup de questions et incite les SCoT à réfléchir ensemble à la mobilité durable de demain. L'atout principal de la démarche est de proposer une gouvernance qui prend en compte plus de territoires correspondant à la mobilité périurbaine que les SCoT.

c) La démarche globale

Globalement la démarche inter-SCoT préconise d'équilibrer le territoire, hiérarchise les polarités et propose une ville des courtes distances comme sur le schéma ci-dessous.



L'inter-SCoT de l'aire métropolitaine Lyonnaise semble préconiser de mobiliser les trois leviers de manière équilibrée : maîtriser l'étalement urbain, équilibrer les pôles économiques en structurant l'espace périurbain par les réseaux de transport en commun, en particulier le transport ferroviaire. Les documents ne proposent pas vraiment d'outil parce que c'est au niveau des SCoT que sera appliquée cette réflexion mais pose des questions et propose une gouvernance qui semble pertinente pour la gestion de la mobilité périurbaine.

6. Mise en relation des évaluations

Ces quatre démarches ont pour vocation de proposer une gestion du territoire urbain et périurbain. Nous avons identifié que les espaces générant ou attirant la mobilité périurbaine quotidienne sont principalement l'espace périurbain, la ville-centre et les pôles secondaires (souvent compris dans l'espace périurbain mais différenciable par leur concentration et leur diversité d'équipements et d'activités leur permettant d'être des espaces de centralité). Seule une étude approfondie des territoires permet de délimiter précisément l'espace périurbain mais nous avons considéré que, globalement, il se rapprochait de l'aire urbaine définie par l'INSEE. Or les trois SCoT étudiés n'englobent pas totalement l'aire urbaine de leur(s) ville(s) centre(s), le SCoT de Tours étant le plus « urbain » en termes de proportion de territoire urbanisé. Cette observation pose la question de la pertinence du document pour prendre en compte la totalité des enjeux périurbains. Nous notons que le SCoT du Pays de Rennes dépasse cet obstacle en réalisant son diagnostic à l'échelle de l'aire urbaine et que le SCoT de l'agglomération tourangelle élargit le territoire d'étude pour son modèle multimodale des déplacements. C'est là que la démarche inter-SCoT apporte un réel poids dans la gestion de la mobilité quotidienne périurbaine, l'aire métropolitaine Lyonnaise dépasse largement l'aire urbaine de Lyon. Il serait pertinent de comparer les territoires de chaque SCoT à une étude des déplacements des habitants périurbains déclinant les différents motifs de déplacement.

A travers la démarche du SCoT, la coopération des différents acteurs du territoire peut permettre de coordonner les Autorités Organisatrices du Transport afin de décloisonner les compétences de chacun pour mener une réflexion globale au-delà de l'espace urbain et favoriser l'intermodalité. Le SCoT de Rennes ne semble pas avoir réellement impliqué les AOT de son territoire périurbain à l'élaboration du SCoT, le SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire implique le conseil régional et le conseil général dans les réflexions et le SCoT de l'agglomération tourangelle réalise son modèle en partenariat avec ces deux AOT et proposera peut-être une gouvernance de ces structures à l'échelle du SCoT. Il serait pertinent de comparer l'adaptation des projets d'amélioration des réseaux de transport à chaque SCoT afin de mesurer la mise en œuvre locale des démarches. En effet nous avons considéré la responsabilisation des AOT dans la démarche du SCoT comme un point fort pour améliorer la concordance entre le document et les politiques de transport régional et départementale. Là encore l'inter-SCoT de l'aire métropolitaine Lyonnaise propose une solution pertinente : elle pose la question de l'existence d'une instance de gestion des déplacements à l'échelle inter-SCoT. Cette proposition serait pertinente pour coordonner les AOT et pour organiser une gestion de la mobilité périurbaine réalisée par les acteurs ayant les compétences de l'appliquer.

Ce sont les documents d'urbanisme locaux comme le PLU, le PLH et le PDU qui intégreront les préconisations du SCoT, garantissant leur mise en œuvre. Il est alors important de clarifier les objectifs du document, de les chiffrer et de les localiser pour garantir une prise en compte locale des enjeux globaux. Le SCoT Métropole Nantes Saint Nazaire a réalisé un travail important à travers la publication d'un document facilitant la compréhension, chiffrant et localisant les projets des pôles secondaires du territoire. Le SCoT du Pays de Rennes a intégré cette notion dans son DOG, ce document est particulièrement détaillée, correspondant à certaines exigences de la loi Grenelle II qui sera voté 4 ans après. La précision des documents graphiques est un point fort de Rennes, affirmant l'importance du SCoT sur le territoire. L'inter-SCoT n'a pas vocation à être aussi précis dans ses documents.

La hiérarchisation des pôles du territoire est présente dans chaque démarche, en effet elle permet de prioriser le développement, de renforcer l'autonomie des espaces périurbains. Nous notons l'importance du dynamisme de Nantes qui semble effacer les pôles secondaires et l'effort de la ville de Rennes pour permettre le développement des pôles périurbains. Les quatre cas d'étude préconisent de structurer le territoire grâce au développement du réseau ferroviaire, la métropole Nantes Saint Nazaire a fixé des objectifs exigeants pour mailler le territoire et permettre à chaque pôle d'être desservi. Nous pouvons souligner le rôle important de la Région dans cette situation, en effet le SCoT ne peut rien lui imposer et sa participation à la démarche semble alors un élément très important pour garantir la réussite du projet.

Le SCoT se doit de limiter l'étalement urbain, ainsi chaque document préconise la densification des pôles secondaires, en particulier autour des gares afin de créer des pôles intermodaux permettant un déplacement moins polluants des périurbains.

Les quatre démarches revendiquent un territoire plus ou moins polycentrique. Mais surtout, deux des quatre études de cas ont basés leur démarche sur le modèle de la ville des courtes distances. Le concept de ville-archipel du Pays de Rennes se base totalement sur ce développement des proximités et l'inter-SCoT de Lyon soulève la question de ce modèle pour répondre au besoin d'installation de transports collectifs périurbains performants. La ville des courtes distances s'articule autour du développement des activités et des commerces de proximité, diminuant alors les déplacements et favorisant l'usage des modes doux. C'est le SCoT du Pays de Rennes qui semble réaliser l'approche la plus concentrée sur la gestion de la mobilité périurbaine, maîtrisant et densifiant l'urbanisation, équilibrant les activités sur le territoire, valorisant son cadre de vie particulièrement naturel et structurant le territoire par les transports en commun et les modes de déplacements doux. Et surtout la démarche valorise et renforce le territoire périurbain déjà équilibré, s'appuyant sur une planification territoriale plus ancienne cohérente avec celle d'aujourd'hui qui a ancré ce modèle de développement. Il serait pertinent de comparer les déplacements quotidiens par type de trajets pour chaque territoire afin de mesurer l'impact sur la mobilité périurbaine de ces différentes volontés d'action.