

Conseil de développement de la Métropole Européenne de Lille

Avis sur le PADD du PLU2

Présenté en réunion plénière le 24 avril 2017

Le Conseil de développement de la MEL a été associé à toutes les étapes de l'élaboration du SCoT de Lille Métropole. Il a formulé un avis sur le Document d'orientation et d'objectifs voté lors de la séance plénière du 4 juillet 2016 puis transmis au Syndicat mixte. Ce dernier a finalement approuvé, à l'unanimité, le nouveau SCoT le 10 février 2017.

Dès février 2015, la MEL a engagé les travaux de réécriture du PLU afin que celui-ci soit conforme aux objectifs et aux prescriptions du nouveau SCoT.

Une présentation du PADD¹ du PLU2 a été faite le jeudi 6 avril 2017 aux membres du Conseil de Développement par les services de la MEL, puis une rencontre entre Monsieur Marc- Philippe Daubresse et les représentants² du Conseil de développement a eu lieu le vendredi 7 avril 2017.

Un PLU novateur et concerté.

Le PLU2 ne se présente pas comme une simple actualisation du précédent. La méthode d'élaboration a changé. Elle repose essentiellement sur la détermination d'une typologie-morphologique des tissus urbains de la MEL. Celle-ci prend en compte les formes et les fonctions urbaines, la vocation monofonctionnelle ou mixte des différentes zones, les caractéristiques du bâti, le parcellaire, la relation à l'espace public, ...

C'est à partir de ce travail préalable qu'est élaboré le règlement du PLU et les Orientations d'aménagement et de programmation (AOP). Ces outils sont plus performants et plus flexibles que par le passé. Ils permettent de mieux prendre en compte les spécificités des territoires qui composent la MEL. Par exemple, on peut définir des AOP transversales qui couvrent l'ensemble de la Métropole. Ils facilitent une vision commune du territoire et renforcent l'intercommunalité alors que la tendance à ne regarder que l'intérêt de sa commune reste un danger dans ce genre d'exercice.

Avec la nécessité de regarder spécifiquement les territoires de projets définis par le SCoT, la MEL sera, après l'approbation du PLU, dotée d'outils très performants pour l'aménagement de son territoire. Reste à convaincre les services instructeurs des communes de ces avancées, à les former, pour que ces nouveaux outils soient utilisés avec toute l'intelligence souhaitée.

Autre avancée significative : le développement de la concertation citoyenne en amont, au moment de l'élaboration du PADD et plus uniquement lors de l'enquête publique, une fois l'essentiel du contenu arrêté.

¹ PADD : projet d'aménagement et de développement durable

² Le Conseil de développement était représenté par Monsieur Gérard Flament, Vice Président du Conseil et Messieurs Yves Dhau Decuypère et Gérard Gabillard, copilotes de l'atelier SCoT-PLU.

Neuf réunions publiques ont été tenues par les services de la MEL de novembre 2016 à mars 2017 dans chacun des territoires de la MEL. Une réunion de synthèse en date du 10 mars 2017 à Mons-en-Barœul a permis de présenter l'essentiel de l'expression des participants à ces rencontres territoriales.

Le Conseil de développement se retrouve totalement dans cette démarche dont les résultats, pour chacune des thématiques du PADD, sont très proches des idées émises par les membres du Conseil lors des travaux menés récemment sur la ville de 2050. Cette concertation va se poursuivre et le Conseil de développement reste mobilisé pour accompagner la MEL dans cette démarche.

Un PLU économe en consommation d'espace, mais ambitieux pour la construction de logements.

2800 ha de terrains étaient hypothétiquement réservés aux nouvelles constructions en extension dans le PLU précédent ; 1300 ha sont conservés dans le PLU2. Cette réduction drastique doit permettre de lutter contre la surconsommation d'espace, l'éparpillement urbain et le gel de terrains constructibles. Elle s'accompagne d'une volonté de densification, en particulier sur les espaces les plus stratégiques : proximité des gares et nœuds de transports collectifs, des réseaux de chaleur, ...

Il s'agit d'une inflexion importante de la planification urbaine sur le territoire de la MEL, avec une attitude beaucoup plus volontariste, plus contraignante que précédemment, tant dans la disponibilité de terrains constructibles que dans le choix de leur localisation plus cohérent avec la volonté de s'orienter vers une structure urbaine moins éparpillée, plus concentrée sur les lignes de transport. Cela devrait être le cas à la fois pour les zones d'habitat et pour les zones d'activité « du XXIème siècle ».

A contrario, les besoins en logements ont été augmentés pour atteindre 7.000 par an. Il faut en particulier augmenter la construction de logements sociaux (locatifs et accession sociale). Encore faut-il les faire ? Pour ce, la MEL propose de lever certaines contraintes qui pèsent sur l'acte de construire et de fédérer les énergies des acteurs de la construction tant publics que privés.

Le Conseil de développement a toujours souscrit à ce type d'orientations (cf. notes publiées sur le SCoT), plus difficiles à mettre en œuvre qu'il n'y paraît, en particulier pour ce qui touche aux densités (cf. syndrome de Capinghem) ou à la construction de logements sociaux dans certaines communes.

Dans ce nouveau contexte, il faudra tout particulièrement veiller à la maîtrise du marché foncier au risque de voir une certaine rétention s'opérer, les prix s'envoler et une partie des projets prévus sur la MEL s'expatrier sur les territoires voisins, toujours très accueillants, qui n'ont pas acceptés à ce sujet les mêmes contraintes que la MEL lors des négociations sur le SCoT que ce soit dans celui de Lille Métropole ou dans ceux des autres territoires voisins.

Le PADD du PLU met également l'accent sur l'adaptation au changement climatique et sur la transition énergétique, à la fois sur le tissu existant et sur les opérations neuves.

Il veut également réduire les inégalités socio-spatiales du territoire en accrochant les territoires urbains aux dynamiques de développement, et en favorisant la mixité fonctionnelle.

Il apparaît, sur l'ensemble de cette politique du logement, que le PLU constitue un outil parmi d'autres, et qu'il sera pleinement efficace uniquement si il est accompagné de politiques opérationnelles cohérentes.

La préservation de la ressource en eau plus affirmée.

Cette question, toujours très sensible puisqu'elle a été à l'origine de l'annulation du précédent Schéma directeur, a fait l'objet d'études approfondies et de la mise en place de mesures spécifiques dans le cadre du SCoT. Outre des prescriptions très strictes sur la préservation de la ressource en eau, une commission réunissant tous les acteurs de l'eau a été créée. Dorénavant, elle doit se prononcer sur tous les nouveaux projets de construction ou d'aménagement déposés sur le territoire des champs captant.

Le règlement du PLU s'inscrit dans le renforcement des mesures prises pour garantir la quantité et la qualité de l'approvisionnement en eau de la métropole. Avec la mise en place par la MEL du Conseil de l'eau, auquel participe le Conseil de développement, l'ensemble de ces dispositions devraient notablement réduire les risques qui pèsent toujours sur la ressource en eau.

Des actions transport en attente.

Toutes les emprises nécessaires à la réalisation des grands projets de transport tant routier que ferré, qui pour certains sont depuis longtemps en discussion à la MEL, à la Région, à l'Etat, sont inscrits dans le PLU : tram-train, contournement Sud-est, TER Lille-Bassin-Minier (REGL), sans pour autant que soit évoqué une prochaine mise en œuvre. Reste également posé le problème de la desserte de l'aéroport. Le PLU entérine l'existence de projets mais ne peut pas aller plus loin.

En revanche, on note une grande ambition en faveur des modes doux. Un grand plan vélo, à deux niveaux, va être défini et inscrit dans le PLU. C'est une avancée déterminante car jusqu'ici, les initiatives étaient éparpillées et ne permettaient pas de créer un véritable réseau deux roues cohérent sur l'ensemble du territoire de la MEL.

Par ailleurs, le PLU confirme la volonté de développer les pôles d'échanges pour favoriser l'intermodalité. Dans cette perspective, le PLU propose d'aller plus loin. Il prévoit, bien entendu, de réaliser ceux qui ont été envisagés, mais aussi d'agrandir ceux qui sont déjà saturés et même d'en créer d'autres : Saint Philibert, Eurotéléport, 4 Cantons. Il manque toujours un pôle d'échanges à l'extrémité de la ligne N°1 du métro côté CHR qui permettrait l'intermodalité pour les habitants de la banlieue sud, mais cela nécessite l'allongement de la ligne de métro, projet prévu au PDU mais abandonné faute de financements.

Enfin, le PLU souhaite mettre en place des conditions de stationnement plus rigoureuses sur l'ensemble du territoire de la MEL : plus souples pour le stationnement « résidentiel », plus contraignantes pour celui « à destination ». On comprend bien l'idée de durcir les conditions de stationnement dans les centres villes, les pôles d'emplois, les centres commerciaux,..., pour favoriser l'utilisation des transports en commun, mais il faudra convaincre les communes de les appliquer car ce sont elles qui restent en charge des plans de circulation.

La trame verte et bleue inscrite sur le territoire de la MEL.

Projet symbole de l'Aire métropolitaine de Lille, évoqué dès les débuts des réflexions engagées à cette échelle, qui a plusieurs fois été sur le point d'être abandonné, est maintenant inscrit définitivement dans les documents d'urbanisme : dans le SCoT de Lille Métropole d'abord, puis aujourd'hui, dans le PLU de la MEL.

Bien entendu, il reste encore beaucoup de travail pour que le projet soit complètement réalisé, mais, son inscription dans les documents réglementaires d'urbanisme va permettre de lever certaines contraintes qui en freinaient jusqu'ici la mise en œuvre.

Couplée aux hémicycles verts, la trame verte et bleue permettra de proposer aux habitants un cadre de vie au niveau de celui que l'on est en droit d'attendre d'une Métropole européenne.

La revitalisation des centres ville et l'avenir des grandes surfaces périphériques.

Certaines fonctions urbaines vont connaître ou connaissent déjà de notables évolutions par rapport au modèle traditionnel en vigueur jusqu'ici. C'est particulièrement le cas de la fonction commerciale des centres ville, en difficulté dans de nombreuses communes de la métropole, y compris dans la ville centre.

Le commerce traditionnel connaît une mutation importante. De nombreuses boutiques mettent la clé sous la porte, de petits magasins la plupart du temps, mais aussi de grandes enseignes. Certaines s'en vont en périphérie (Darty) ou l'implantation est moins coûteuse, d'autres cessent complètement leur activité (Galeries Lafayette).

Le développement des grands centres commerciaux périphériques pèse sur l'avenir des petits commerces et doit être mieux régulé, d'autant que leur avenir à plus ou moins long terme risque de connaître également des difficultés (cf. la fermeture massive de grandes surfaces aux Etats Unis).

Cette question pose le problème de l'adaptation de la ville, dont particulièrement les centres ville, aux nouveaux besoins des habitants, aux nouveaux modes de vie, à la nouvelle économie, à l'ère du numérique (ville étudiante, ville des personnes seules, ville nocturne, ville ludique, culturelle, touristique...).

Le PLU a bien pris en compte ces évolutions. Il doit permettre de faciliter, mais aussi de contrôler ces changements pour en éviter les effets négatifs et bâtir la ville de demain.

Conclusion.

Le Conseil de développement partage avec le vice-président en charge du SCoT et du PLU une certaine insatisfaction sur les deux points suivants :

- « on reste frileux sur l'Université » : il y a peu d'initiatives pour accompagner et renforcer le développement du pôle Universités-Grandes écoles (espaces voués à la recherche, logement étudiant, conditions de vie des étudiants, des chercheurs, ...) ;
- on est en recul sur le transfrontalier : les collectivités belges récemment ont présenté une soixantaine de fiches correspondant à des projets d'aménagement le long de la frontière, il faudrait faire le même travail du côté français.

Ceci étant, la proposition de PLU présentée par la MEL paraît très positive :

- tout d'abord en raison d'une gestion courageuse de l'urbanisation qui pour limiter l'éparpillement urbain propose de densifier et de mieux structurer le développement de l'urbanisation sur des espaces constructibles en forte diminution mais mieux localisés ;
- en proposant la mise en place de la trame verte et bleue ainsi que les hémicycles verts, ce qui va conduire à améliorer notablement le cadre de vie des habitants de la MEL ;
- enfin, en engageant une démarche de PLU dynamique, c'est-à-dire qui va être actualisé en permanence, en particulier sur les territoires de projets, démarche positive qui devrait cependant s'ouvrir davantage aux territoires voisins (versant belge et bassin minier).

Le Conseil de développement propose d'accompagner la MEL dans cette démarche. Il pourra notamment alimenter les travaux du PLU à partir des réflexions des Ateliers prospectifs qui vont être lancés prochainement sur la gouvernance, la ville entreprenante, le vivre ensemble et la ville de 2050.