



**RAPPORT DE SYNTHÈSE
DU GROUPE DE TRAVAIL
GOUVERNANCE METROPOLITAINE
DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT
DE LILLE METROPOLE**

**« La Métropole Européenne
de Lille : une porte ouverte
sur l'avenir »**

Validé en séance plénière du Conseil le 19 mars 2015



Le 1^{er} janvier 2015, **Lille Métropole Communauté urbaine (LMCU) est devenue la Métropole Européenne de Lille (MEL)**. Les métropoles sont de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale qui prennent acte de la réalité fondamentalement urbaine de la vie de nos concitoyens. Elles sont issues de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM). Elles visent à dynamiser le développement des territoires et à les armer pour faire jeu égal avec les métropoles européennes. Elles se substituent aux structures existantes dans les plus grandes aires urbaines de province : Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse... La Métropole Européenne de Lille et l'Eurométropole de Strasbourg ont vu également **leur positionnement transfrontalier et européen** reconnu dans leur appellation même.

Selon la loi MAPAM, la métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré.

Plus qu'un simple changement de dénomination et même qu'un élargissement de ses compétences techniques, la transformation de LMCU en **MEL** constitue un véritable saut qualitatif dans la conception même des fonctions conférées à cette institution. Au cours des décennies passées, une offre très structurée de services collectifs, la réalisation de grands équipements d'infrastructures tels que le métro ont donné corps à la communauté urbaine devenue un outil très efficace de gestion du territoire. Mais, si la communauté urbaine a pour objet l'élaboration d'un projet commun de développement urbain et d'aménagement du territoire, la loi MAPAM élargit fortement, pour les métropoles, les préoccupations du projet collectif à de nombreux domaines : économie, écologie, éducation, culture, social, transport, savoir, innovation... Ce sont donc une vision prospective et stratégique et un projet se saisissant de tous les champs du développement durable et solidaire qui doivent constituer l'axe structurant et la volonté fédératrice de ces métropoles.

Ainsi, les grandes agglomérations disposent du statut qui leur permettra d'exprimer tout leur potentiel et, de fait, ce sont de nouvelles responsabilités qui sont ainsi confiées à la **MEL** :

- **responsabilités vis-à-vis de son territoire** pour mobiliser et exercer pleinement toutes les compétences requises pour définir la stratégie et les politiques publiques qui permettront à la **MEL** de jouer pleinement son rôle dans la cour des grands, aux côtés des autres métropoles françaises et européennes ;
- **responsabilités vis-à-vis de ses habitants** pour garantir à tous la construction d'une métropole équitable et solidaire, ainsi que pour renforcer l'appropriation, actuellement dramatiquement faible, du concept de métropole par les citoyens, notamment en vue de l'élection d'une partie des conseillers métropolitains au suffrage universel direct ;
- **responsabilités vis-à-vis des territoires voisins** pour constituer la locomotive puissante contribuant à la mutation et au développement des agglomérations de l'aire métropolitaine, participer à la valorisation à grande échelle de leurs atouts et construire une offre plus large et plus riche sur la scène internationale ; et, dans moins d'un an, le périmètre régional s'élargira à la Picardie, appelant la **MEL** à se repositionner à une échelle territoriale inédite.

Dès lors, à quelles conditions la **MEL** peut-elle relever ce défi majeur, certainement un des plus importants depuis la création des communautés urbaines il y a presque 50 ans et qui marquera fortement son avenir sur le long terme ? Trois questions émergent naturellement pour lesquelles le Conseil de développement souhaite apporter des réponses innovantes :

- dans notre contexte régional, prochainement élargi, et transfrontalier, **quel est le territoire d'appui le plus efficace** pour la **MEL** ?
- **de quels leviers la MEL doit-elle disposer** pour être maîtresse de son destin ?

- le passage de communauté à métropole, de LMCU à la **MEL**, appelle-t-il un **renouveau de la gouvernance** ?

Parallèlement à ces interrogations institutionnelles, il ne faut pas oublier que la **MEL c'est aussi l'affaire des citoyens**. Le changement d'échelle, l'élargissement des compétences amènent à réinterroger la place du citoyen et les dispositifs à déployer à cette échelle pour renforcer son expertise et sa participation à cette nouvelle aventure. Le Conseil de développement souhaite également dans un deuxième temps contribuer à cette réflexion.

I. Quel territoire pour la MEL ?

La définition du périmètre de la **MEL** est une étape fondamentale car il s'agit d'être toujours en capacité de traiter les problèmes d'aménagement à la bonne échelle territoriale. Il n'y a de fait pas de limites naturelles ou légitimes aux territoires et vouloir définir un territoire pertinent est sans doute vain. Il n'y a donc pas de périmètre idéal, mais il y en a de moins mauvais que d'autres. Il apparaît évident **que le territoire de LMCU est trop étroit pour que la MEL puisse véritablement exercer les responsabilités accompagnant son statut de métropole et conduire les politiques stratégiques concernant un bassin de vie beaucoup plus large.**

La construction de ce périmètre efficace doit prendre en compte deux réalités :

- un paysage institutionnel préexistant,
- l'inscription de la **MEL** dans le système urbain très compact de l'aire métropolitaine transfrontalière de Lille.

1. La MEL : une institution en adéquation avec les problématiques

A l'issue de l'application du schéma départemental de la coopération intercommunale, qui s'est surtout traduit par l'élargissement de la Communauté de communes Pévèle-Carembault à 38 communes dont 9 dans l'arrondissement de Douai, l'état de l'intercommunalité sur le territoire du SCOt est le suivant :

	Population	%	Superficie	%	Nombre de communes
LMCU	1 109 710	90.2	61 152	62.2	85
CC Pévèle-Carembault*	90 854	7.4	31 033	31.6	38
CC de la Haute Deûle	23 308	1.9	2 413	2.5	5
CC de Weppes	5 879	0.5	3 626	3.7	5
Total	1 229 751		98 224		133

** La création d'un nouveau Conseil de développement, ou tout du moins d'une instance de concertation, est prévue d'ici fin 2015. Préalablement, la CC Pévèle-Carembault prévoit le lancement d'un débat public avec l'appui du Conseil régional. Cette étape de concertation auprès des habitants, outre le fait de permettre une meilleure appropriation de ce territoire par ceux qui y habitent, devraient également permettre d'identifier de potentiels membres pour la future instance de concertation.*

Il convient de noter que dans cette configuration, le poids de la **MEL**, s'il reste limité au territoire de LMCU, se trouve réduit par rapport à la situation antérieure : elle ne représente plus que 90% de la population au lieu de 92% et 62% de la superficie contre 69%. Ce découpage pourrait également connaître une nouvelle évolution à moyen terme puisque le projet de loi sur la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) actuellement en discussion au Parlement devrait fixer la taille minimale des EPCI à fiscalité propre à plus de 20.000 habitants. Ainsi, la Communauté de communes des Weppes serait appelée à rejoindre une institution plus importante et certainement la **MEL**.



ADULM – juillet 2014

C'est sur le périmètre de ces quatre EPCI qu'est en cours d'élaboration le Schéma de cohérence territoriale (SCoT), le document de planification le plus intégrateur et sur lequel sont définies les perspectives d'avenir à moyen et long termes. Il y a donc toujours intérêt à faire coïncider le territoire d'application du Scot avec le bassin de vie local. L'élargissement du SCoT dans sa partie Est au-delà de l'arrondissement de Lille avec l'intégration du secteur d'Orchies le rapproche du bassin de vie réel de la métropole lilloise, mais il en reste toujours éloigné sur sa partie Ouest puisque l'aire d'influence de Lille s'étend au-delà de Baillleul.

L'ajustement du périmètre institutionnel au périmètre de planification **constitue un vecteur de cohérence dans la construction d'un projet collectif à l'échelle d'un grand territoire métropolitain** ainsi qu'un signal fort de la volonté politique de s'engager fermement dans cette dynamique nationale et européenne. Il permet de mieux prendre en compte les processus d'étalement urbain en œuvre, d'aller vers plus de solidarité entre les territoires car ce sont souvent des catégories moyennes et aisées qui habitent en périurbain, qui utilisent les équipements de la métropole mais participent peu à leur financement, enfin elle permet de simplifier l'imbroglie territoriale.

La position permanente du Conseil de développement a été de proposer l'élargissement du périmètre de LMCU au territoire du SCoT quand ce dernier correspondait à l'arrondissement de Lille. La récente intégration de neuf communes du Douaisis au sein de la Communauté de communes de Pévèle Carembault amène à s'interroger sur la pertinence de faire correspondre le périmètre de la **MEL** à celui du SCoT actuel élargi. C'est une question qui mérite d'être mise en débat avec l'instance de concertation de la Communauté de communes lorsqu'elle sera mise en place. Mais pour l'heure, le Conseil de développement confirme sa position de principe de faire coïncider les périmètres de la **MEL** et du SCoT.

Le Conseil de développement, en continuité des propositions du groupe de travail « Prospective de la gouvernance » de 2009 et de l'interpellation de LMCU de mars 2013 sur le projet de loi MAPAM, réaffirme la nécessité d'ajuster le périmètre de la MEL à celui du SCoT actuel en intégrant au territoire historique de Lille Métropole Communauté urbaine les communautés de communes Pévèle-Carembault, de la Haute Deûle et des Weppes, ce qui entrainera ipso-facto la nécessité d'élargir le SCoT vers la Flandre notamment.

2. Ouvrir le regard : de la MEL à l'aire métropolitaine

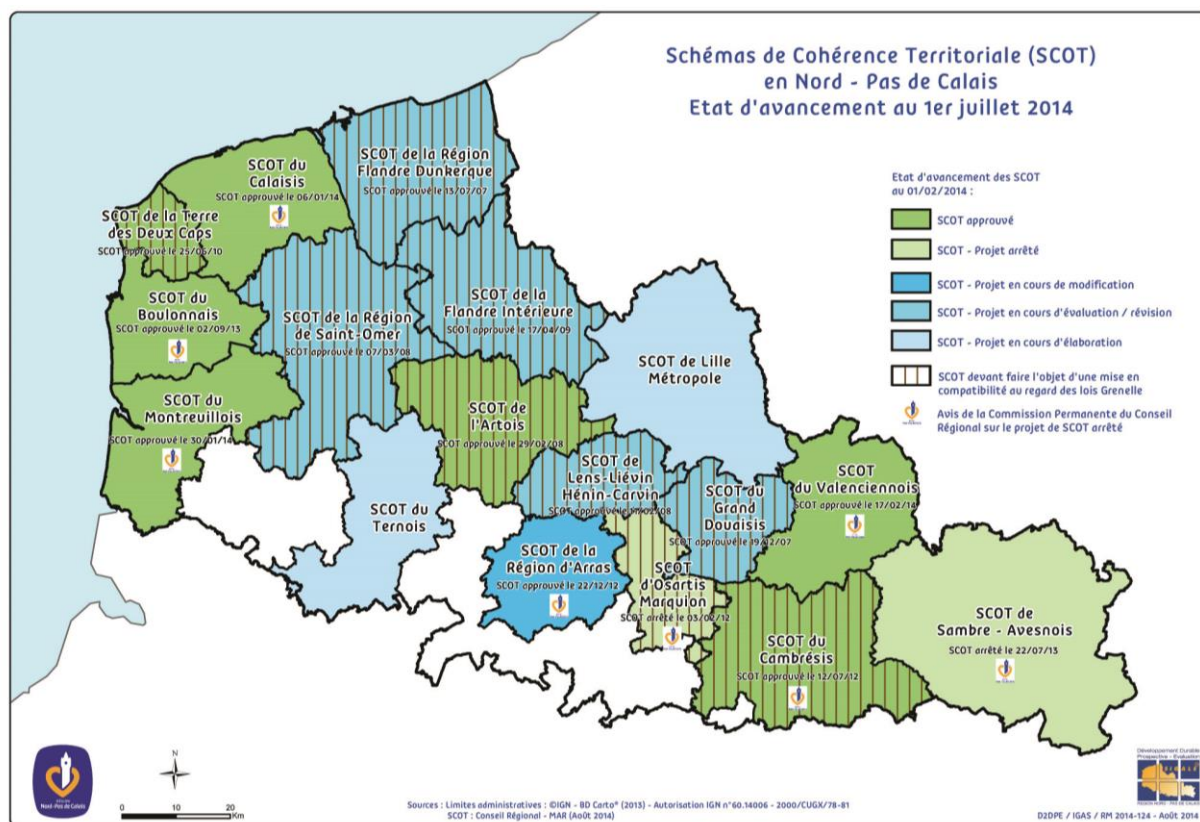
Si l'on analyse au-delà de la définition administrative pour examiner les bassins d'habitat, les migrations alternantes, les aires urbaines... le périmètre d'influence de la **MEL** est bien plus large que le territoire couvert par le SCoT. Mais cet élargissement se heurte immédiatement au découpage institutionnel des collectivités territoriales voisines et de leurs groupements qui présente une inertie importante face aux évolutions souhaitées mais culturellement longues à intégrer.

Le phénomène métropolitain, qui s'exerce largement au-delà des frontières institutionnelles, représente aujourd'hui un élément essentiel dans la compréhension des dynamiques locales et régionales. S'il est important de maîtriser le concept même de métropole, il est tout aussi fondamental de comprendre et d'orienter le phénomène de métropolisation. Cette métropolisation correspond au processus de diffusion spatiale de la dynamique métropolitaine dans une aire de métropolisation plus vaste. Mais elle peut aussi jouer comme processus d'intégration d'un vaste espace, une aire métropolitaine organisée dans le cadre d'un système urbain plus vaste et plus complexe.

Le système euro-métropolitain lillois, constitué autour de la métropole régionale, s'appuie sur des échanges existant de longue date avec les agglomérations du bassin minier, Béthune, Lens, Hénin, Douai, Saint-Amand, Valenciennes. Il s'étend au sud jusqu'à Arras qui entretient des relations de plus en plus poussées avec ses voisines. L'intégration des agglomérations de Kortrijk et de Tournai lui donne une dimension transfrontalière unique, reconnu par la loi MAPAM. Les agglomérations de ce vaste espace regroupant près de 2,5 millions d'habitants partagent des problématiques communes dans de nombreux domaines : transports et déplacements, planification, politique foncière, politique de l'habitat, développement économique, coopérations culturelles, enseignement supérieur et innovation... Actuellement institutionnellement éclatées, ces problématiques méritent d'être approfondies dans le cadre d'une démarche associant tous les acteurs de ce territoire.

Une structuration plus forte de la partie française de cet espace a été engagée par l'association **Aire Métropolitaine de Lille** créée en 2007. Elle regroupe 23 partenaires et son périmètre comprend également les agglomérations de Cambrai et de Maubeuge. Mais, manifestement, elle peine à trouver véritablement son rôle dans le concert des différentes institutions. Si l'on veut tirer le meilleur profit des avantages que peut apporter la métropolisation tout en anticipant les impacts négatifs, il **sera nécessaire d'aller plus loin dans le processus d'intégration d'un certain nombre de politiques publiques à l'échelle de l'aire métropolitaine**. D'ores et déjà, l'ensemble de cet espace est couvert par un ensemble de SCoT où les collectivités concernées développent leurs propres orientations stratégiques à moyen et long termes, de façon plutôt endogène, sans intégrer véritablement les interactions avec les territoires voisins.

Parallèlement, l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, 1^{er} groupement européen de coopération territoriale, a vu le jour en janvier 2008. Cette institution novatrice réunit 14 partenaires français et belges qui ont décidé de mieux coordonner leurs actions sur le territoire de LMCU, en France, et des intercommunales Ideta, IEG, Leiedal et WVI, en Belgique. Mais là également, certainement par faute d'orientations politiques stables, le résultat pour le citoyen reste faiblement perceptible et mériterait de s'inscrire dans des perspectives tout à la fois plus ambitieuses et plus pragmatiques.



Le Conseil de développement met l'accent sur la nécessité d'une meilleure coordination de l'action publique à l'échelle de l'aire métropolitaine transfrontalière : il n'y aura pas de grande métropole si elle reste isolée dans une région encore en mutation et le développement des territoires voisins, tant français que belges, a besoin d'une locomotive puissante. Les différents territoires de cette aire sont intimement interconnectés et leurs destins sont liés. Au-delà des postures hégémoniques ou défensives qui ont montré leurs limites et des effets d'annonce, il est indispensable d'afficher un projet stratégique collectif, déterminant pour l'avenir de tous les citoyens de l'aire métropolitaine et symbole d'une réelle ambition nationale et européenne. Cet objectif ne pourra être concrétisé que par une aire métropolitaine dotée d'une organisation plus institutionnelle et plus opérationnelle.

D'ores et déjà, des avancées significatives peuvent être conduites :

- immédiatement, la mise en œuvre d'une démarche inter-Scot associant Arras, l'Artois, le Grand Douaisis, Lens-Hénin (déjà réunis au sein de l'inter-SCoT Terres du Nord), la Flandre intérieure, Lille et Valenciennes serait fondatrice d'une approche réellement collective,
- la réalisation par l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, avec l'appui du Forum, du schéma de coopération transfrontalière, que la MEL doit élaborer selon la loi MAPAM, permettrait également, à court terme, la relance de la définition des priorités transfrontalières.

II. La MEL : pour quoi faire ?

Entrer directement dans la définition précise des compétences risque d'être stérile au regard de la complexité de leur répartition entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Pour être constructif, il apparaît plus utile de répondre aux deux questions suivantes :

- quelle est la **figure de la MEL que l'on souhaite construire dans les années qui viennent** et quels sont ses attributs fondamentaux, autrement dit comment éviter que la MEL ne soit une chimère ?
- au regard de ces attributs, quels sont les **domaines, les thèmes, les politiques qui doivent être maîtrisées par la MEL** pour avoir les meilleures chances de concrétiser cette ambition ? Par maîtrise, il faut entendre l'exercice plein et entier d'une compétence mais aussi la capacité de coordonner, de façon énergique, l'ensemble des intervenants dans le domaine considéré.

Le propos, à ce stade de la réflexion, est bien d'identifier les outils indispensables pour que la MEL soit en capacité de maîtriser son destin et non pas de dessiner le projet de la MEL et les orientations des politiques à conduire.

La communauté urbaine disposait déjà de larges compétences qui en faisaient l'instrument pertinent pour mener de nombreuses actions intégrées à l'échelle du territoire métropolitain. Dans plusieurs domaines, la loi MAPAM dote la MEL de nouvelles compétences dont certaines, jusqu'à présent, relevaient des communes : politique de la ville, soutien à la recherche, transition énergétique, équipements d'intérêt métropolitains... Un principe fondamental doit guider l'exercice de ce nouvel ensemble de compétences : la MEL doit les exercer pleinement pour définir et mettre en œuvre des politiques métropolitaines. Il faut à tout prix éviter la dispersion car la MEL doit être une **institution intégratrice et non une structure de redistribution des ressources publiques**. Les infrastructures de transport, la qualité urbaine, l'économie des sols, par exemple, s'inscrivent dans des logiques d'ensemble qui doivent être le reflet d'une approche collective à laquelle toute institution membre doit souscrire.

Egalement, la loi MAPAM prévoit que la métropole puisse exercer à l'intérieur de son périmètre des compétences relevant de l'Etat, de la région ou du département. Il s'agit d'une avancée majeure pour la constitution de la MEL qui pourrait ainsi bénéficier de plus d'atouts dans la concurrence avec les autres agglomérations européennes, donner de l'ampleur et de la profondeur à ses actions, renforcer sa réactivité et améliorer la prise de décision. Une MEL structurée et musclée constitue un enjeu **incontournable** à plusieurs titres : pour conforter sa visibilité et son attractivité aux échelles européenne et internationale, pour faciliter et simplifier le développement des partenariats avec les autres organismes publics et privés, pour renforcer et élargir son pouvoir d'influence. Il en va également de la capacité d'entraînement de la MEL vis-à-vis des territoires voisins, tant français que belges, dans une relation gagnant/gagnant car freiner la locomotive ne fera pas avancer plus vite les wagons.

Les atouts de la métropole ont été souvent décrits par le Conseil de développement, notamment récemment dans « Une cartographie sensible pour Lille Métropole ». En partant de cette lecture, deux lignes d'actions prioritaires à long terme sont apparues. Elles s'inscrivent dans les logiques de dynamisme et d'attractivité que tout un chacun recherche : **conforter l'assise économique présentant le plus fort potentiel de développement européen et promouvoir un cadre d'accueil métropolitain à la hauteur des autres métropoles françaises et européennes**. Ce sont dans ces domaines que la MEL doit, tant en accord avec les communes qu'en contrat avec les institutions supra-métropolitaines, département, région, Etat, réinterroger ses compétences pour avoir entre les mains, soit directement soit en étant le chef de file, tous les leviers pour construire son avenir.

Cette approche ne doit pas faire oublier la nécessité de traiter, comme dans beaucoup d'agglomérations et à l'échelle de plus d'un million d'habitants, les problèmes de requalification sociale, urbaine et économique et d'afficher également l'**ambition d'une métropole solidaire et citoyenne**. Dans le cadre de cet exercice sur l'avenir de la MEL, le choix a été fait de mettre l'accent sur les problématiques de développement et d'attractivité. Une réflexion sur la constitution de cette métropole solidaire serait également opportune, notamment au moment où la MEL reçoit pleinement la compétence politique de la ville et où le département doit lui transférer des compétences notamment sociales.

Il est évident que la métropole ne peut pas tout faire, que les moyens sont et seront sur une longue période limités : il est donc indispensable de faire des choix, de concentrer les efforts sur les politiques métropolitaines ayant la meilleure efficacité. Les travaux récents engagés à l'occasion de la révision du Scot ont permis de construire un premier crible et d'identifier les politiques faisant sens à long terme.

1. Renforcer les points forts de l'économie métropolitaine et développer l'économie de la connaissance

La métropole peut se définir comme un lieu qui concentre les ressources du développement, les hommes, les capitaux, les connaissances... C'est dans les métropoles que se décide le destin de l'économie de demain. Il est donc nécessaire que la **MEL** puisse fournir une carte de visite, une identité reflétant son dynamisme réel pour affirmer son rôle de moteur du développement. Mais la **MEL** ne peut s'engager dans tous les secteurs. Il faudra donc rechercher les politiques ayant le meilleur effet de levier et dans lesquelles elle doit être aux commandes. A rebours de la morosité ambiante, la **MEL** doit faire valoir ses réussites, ses créateurs, ses pépites afin que les slogans « métropole entreprenante » et « économie créative » deviennent réalité.

Après de longues et parfois douloureuses mutations, la base économique de la **MEL** s'est constituée autour de **nouveaux secteurs d'excellence**. La responsabilité de la puissance publique est de soutenir ces pôles en leur fournissant tout l'accompagnement nécessaire à leur développement et à la poursuite de leur transformation, qu'il s'agisse des **filières phares d'aujourd'hui** (distribution/vente à distance/e-commerce, textiles et matériaux innovants, agriculture et agro-alimentaire, transport-logistique), des **secteurs en croissance** (TIC et numérique, santé, nutrition et biotechnologies) ou des **secteurs émergents à fort potentiel** (économie de la croissance verte, industries culturelles et de création).

Parallèlement, la **MEL** doit pouvoir mettre en avant un enseignement et une recherche universitaire de haut niveau capable de rivaliser avec les autres métropoles européennes. Il n'y a pas de grande métropole sans grande université. Grâce à ses politiques (logement, urbanisme, transport, culture...), la **MEL** doit être à même de créer **un environnement porteur pour renforcer l'excellence de l'enseignement supérieur à l'international**, notamment en étant capable d'accompagner la fusion des établissements de formation supérieure au sein de l'Université de Lille et de faciliter **l'accroissement de la place des 3^e cycles** (doctorants plus particulièrement) et **des pôles de recherche**. Des dynamiques sont à l'œuvre, des partenariats se constituent, il faut être en capacité de les amplifier.

Plus largement, la **MEL** doit concourir à développer **l'économie de la connaissance**, qu'il s'agisse de renforcer la formation des jeunes métropolitains au-delà des filières techniques, de promouvoir la création **d'un véritable lycée international** montrant l'attention de la **MEL** pour ceux qu'elle veut attirer ou encore d'organiser **les structures interfaces entre recherche académique, recherche privée et entreprises** pour faire de l'innovation un des moteurs du dynamisme local. La **présence de grands organismes nationaux ou internationaux** constitue également un atout dans une concurrence vive entre métropoles : la **MEL**, là encore, devrait en être le moteur tant pour leur prospection que pour leur implantation.

Enfin, la **MEL** doit proposer **un accueil bienveillant et même proactif pour tous ceux, étudiants, entrepreneurs, chercheurs, artistes... qui sont déjà ou qui voudraient venir dans la métropole** apporter leur pierre à son développement. La **MEL** doit être en capacité de proposer une offre foncière et immobilière claire et attractive, associée à un accès de qualité aux TIC et au haut débit, de participer à l'accompagnement des créateurs d'entreprises, de faciliter l'implantation d'entreprises exogènes sur le territoire et de favoriser le renforcement des emplois métropolitains supérieurs au service du développement international. En amont même, la promotion à l'étranger du territoire et de ses atouts économiques doit se faire sous une bannière unique, celle de la **MEL**.

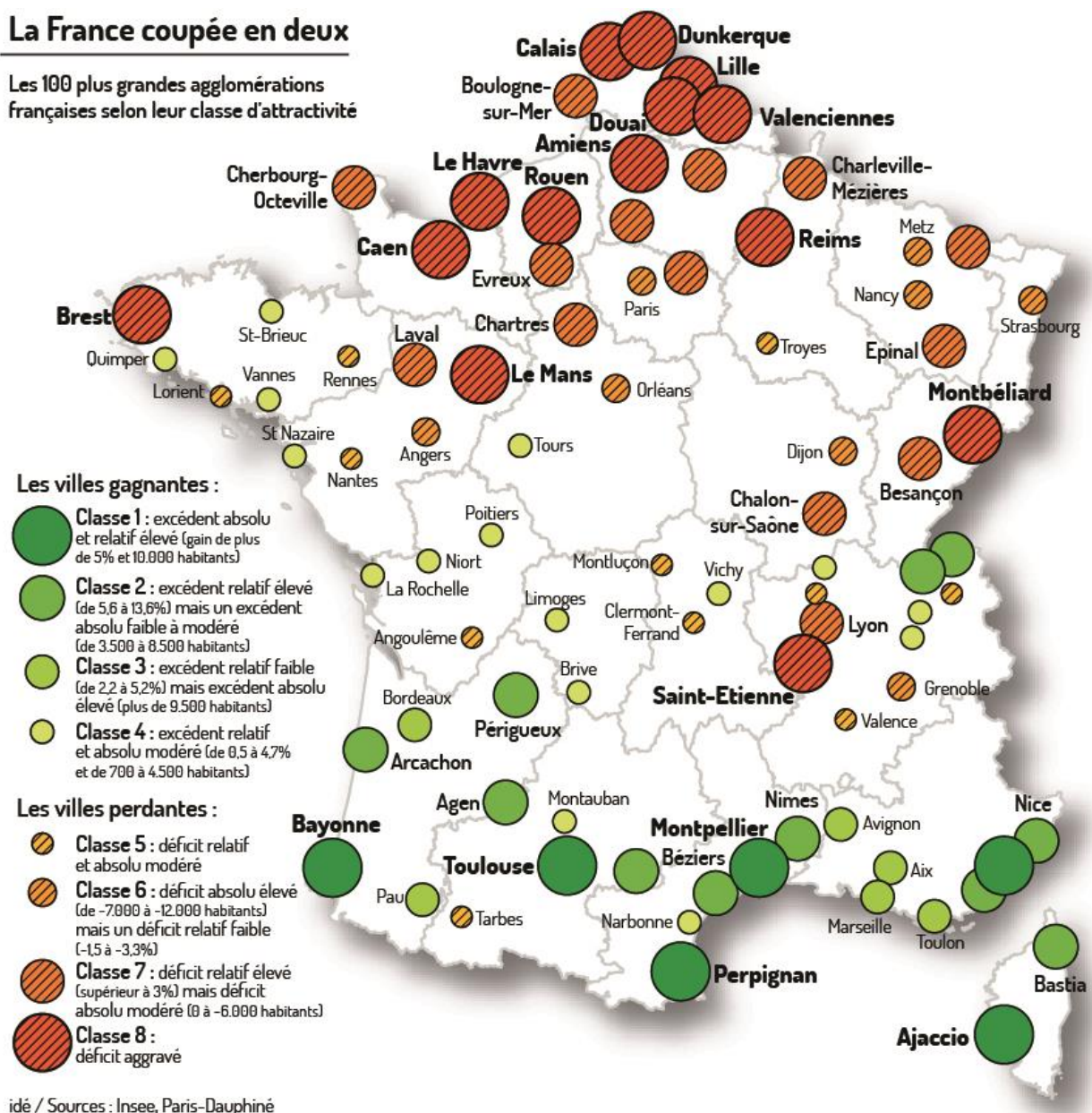
2. Attirer vers la MEL les hommes, les entreprises, les savoir-faire

L'attractivité d'un territoire peut être décrite comme la capacité à attirer à un moment donné des habitants, des acteurs économiques, des touristes... Le choix se fait souvent par comparaison, en recherchant pour chaque territoire ce qui le différencie des autres, quels sont ses avantages comparatifs. Cette notion d'attractivité reste difficile à cerner avec précision car elle contient une part d'objectif et de subjectif, de factuel et de symbolique.

Le caractère aléatoire de la notion d'attractivité, très fortement corrélée aux critères pris en compte, apparaît nettement dans les trois analyses ci-après : l'une fondée sur les évolutions de population où Lille présente un déficit aggravé, la seconde sur les conditions d'accueil des étudiants mettant Lille en 11^e position des villes et la troisième centrée sur la facilité d'entreprendre classant la métropole en 2^e position des agglomérations de plus de 500.000 habitants.

La France coupée en deux

Les 100 plus grandes agglomérations françaises selon leur classe d'attractivité



Palmarès des villes étudiantes (L'Étudiant, septembre 2014)

LILLE : NOTRE AVIS :

Lille, 3^e ville étudiante de France en termes d'effectifs étudiants, 4^e en termes d'offre de formation. Un "mastodonte" qui a attiré 15,3% d'étudiants de plus en dix ans. Grâce à ces bons résultats, la métropole (11^e au classement général) campe à la 4^e place sur le thème des études. Elle s'impose également en **culture** (6^e), en **sorties** (7^e) et en **emploi** (10^e).

Que rêver de mieux quand on est étudiant ? Peut-être à quelques améliorations du côté logement (36^e), transports (31^e, gare aux tarifs !) et sports (31^e). Et à un peu de soleil en prime (35^e sur le seul critère ensoleillement)...

LES CLASSEMENTS DE LILLE EN DÉTAIL

11^e au classement général toutes villes, Lille arrive au 9^e rang de sa catégorie : les métropoles.

- **Culture** : 6^e toutes villes.
- **Emploi** : 10^e toutes villes.
- **Environnement** : 29^e toutes villes.
- **Études** : 4^e toutes villes.
- **Logement** : 36^e toutes villes.
- **Rayonnement international** : 12^e toutes villes.
- **Sorties** : 7^e toutes villes.
- **Sports** : 31^e toutes villes.
- **Transports** : 31^e toutes villes.

Palmarès des villes les plus « business friendly » (agglomérations de plus de 500.000 habitants)

Classement	Population	Rang infrastructures	Rang écosystème	Rang formation
1. Lyon	1 328 098	1	1	2
2. Lille	1 130 316	2	3	4
3. Bordeaux	740 881	4	2	3
4. Marseille	1 053 679	3	4	6
5. Nantes	610 225	6	5	5
6. Toulouse	727 016	7	7	1
7. Nice	545 475	5	6	7

L'Expansion, décembre 2014-janvier 2015

Mais quel que soit l'angle d'attaque, l'attractivité constitue un enjeu majeur pour les villes, en termes de dynamisme, de cadre de vie, d'économie ou encore d'image dans un contexte concurrentiel important. Dans ce cadre, l'action de la MEL est fondamentale au regard de la qualité des espaces publics, de l'offre de services de haut niveau et des aménités offerte à la population.

Si l'on parle globalement de la métropole comme entité internationale, ce sont **ses espaces collectifs urbains qui constituent des ambassadeurs majeurs de son image**. Une partie du patrimoine bâti a été réhabilitée, des espaces publics ont été aménagés. Mais beaucoup de ces réalisations apparaissent dispersées, au profit de projets de petite envergure répartis sur l'ensemble du territoire communautaire, alors que des espaces emblématiques, des lieux de fort passage tant des habitants que des touristes, des visiteurs d'affaire... présentent encore une image plutôt pauvre. Pour la seule ville de Lille, on peut citer le Vieux Lille ou encore la liaison entre les gares et le Palais des Beaux-Arts de facture faiblement valorisante alors qu'ils drainent une clientèle internationale très importante. **Des espaces de qualité situés dans des lieux stratégiques, bien entretenus, sont un des attributs majeurs de l'attractivité**. C'est à la MEL, en se substituant à l'éventail des maîtres d'ouvrage, communes et département, Etat et région bientôt, d'être en mesure de porter un projet urbain d'envergure concernant les espaces urbains, le patrimoine, la vie locale, l'ambiance, comme offre territoriale globale capable de valoriser son identité.

En matière **d'offre de services**, la métropole a connu ces dernières années une métamorphose spectaculaire. *Le Palais des Beaux-arts, le LAM, La Piscine, le Nouveau Siècle, le MUba, le Tri Postal* sont reconnus comme des structures culturelles de premier ordre. L'enseignement supérieur est fortement présent avec 4 universités, des grandes écoles dont la renommée dépasse le territoire national comme Le Fresnoy, école d'art unique en Europe. Le CHRU est toujours cité parmi les équipements de santé les plus

performants de France. Lille Grand Palais a acquis une renommée internationale par la qualité et la multiplicité des évènements qui s’y déroulent. Le Grand Stade Pierre Mauroy, le Vélodrome et Le Stab ont élargi au sport l’offre de haut niveau. Cet inventaire, établi dans la cartographie sensible de la métropole, montre l’importance du chemin parcouru. Il faut préserver et amplifier cette dynamique qui a propulsé la MEL sur la scène nationale et internationale.

La MEL doit pouvoir **garantir la présence et l’accessibilité de ces services qui relèvent de plusieurs maîtres d’ouvrage et continuer à accompagner leur développement.** Cela passe notamment par la reconnaissance de **l’intérêt métropolitain de ceux de ces équipements qui sont encore municipaux et par la définition par la MEL, dans chacun de ces domaines, d’une véritable stratégie de mise en cohérence et en synergie des actions entreprises.** De façon plus anecdotique, mais avec beaucoup de sens dans la communication, la récurrence d’évènements festifs, récréatifs ou professionnels revêt également une importance certaine. La braderie, Lille 3000, le World Forum montrent la voie, mais la multiplication de tels moments forts, partagés par de nombreux métropolitains, devrait être recherchée, coordonnée ou accompagnée par la MEL.

L’accès à des ressources naturelles (mer, montagne...) ou culturelles constitue très souvent un facteur important pour attirer une nouvelle population. La MEL ne peut rivaliser sur ce point avec d’autres agglomérations bénéficiant d’avantages héliotropiques ou d’une localisation géographique à proximité de massifs montagneux ou de mers réputées touristiques. Elle peut certes tirer parti de son environnement propre en mettant en avant sa proximité avec des sites à très haute valeur culturelle tels que Bruges. Mais surtout, **elle doit construire ses propres vecteurs d’attraction** et le défi est de taille face aux autres agglomérations européennes. La MEL doit être à même de proposer des aménités environnementales propres au territoire métropolitain, en rassemblant et en exerçant à plein toutes les compétences relevant de l’aménagement du territoire. Ainsi la MEL doit être le lieu de convergence et donc de mobilisation des énergies afin d’accélérer la réalisation des trames verte et bleu, des parcs de loisirs et de l’espace naturel métropolitain.

La création de la MEL offre une opportunité historique pour renforcer l’efficacité et l’efficience de l’action publique en élargissant fortement les compétences de la MEL et en construisant une nouvelle architecture des compétences entre la MEL, les communes, le département, la région et l’Etat.

Le Conseil de développement considère que, parmi les attributs essentiels pour la construction de la MEL, une base économique robuste et une attractivité forte sont incontournables.

Pour relever et réussir ce défi, la MEL doit maîtriser tous les leviers publics pour :

- **concourir très fortement au soutien des pôles économiques dynamiques, au renforcement de l’excellence de l’enseignement supérieur, au confortement de l’économie de la connaissance et à l’accueil des entreprises notamment internationales ;**
- **faire des espaces publics les ambassadeurs de la qualité de vie et de l’image métropolitaine, garantir la présence et l’accessibilité de nombreux services et étoffer l’offre d’aménités environnementales.**

Cette nouvelle architecture est non seulement indispensable mais également urgente pour simplifier les processus de partenariats stratégiques en cours de constitution comme, par exemple, dans la gouvernance du Plan métropolitain de développement économique et de l’emploi 2015-2020 ou l’accompagnement de l’Université de Lille.

III. Gouverner la MEL autrement

Toutes les grandes agglomérations européennes essayent de définir des stratégies de développement métropolitain. La chose leur est plus facile si l'organisation du pouvoir local est à cette échelle. Qu'il s'agisse du découpage institutionnel, le mille feuilles si souvent décrié mais si rarement modifié, ou du mode de l'expression démocratique vis-à-vis de leur représentation au sein des instances décisionnelles des métropoles, la mise en place des métropoles offre l'opportunité d'inscrire la **MEL** de plein pied dans le XXI^e siècle.

1. Une structure administrative moderne, lisible et efficace pour la MEL

Les métropoles françaises, du point de vue de leur organisation politique, souffrent d'un handicap de compétitivité lié au morcellement communal que l'organisation du pouvoir à l'échelle intercommunale ne comble qu'imparfaitement. A ce titre, la **MEL** est confrontée à plusieurs problèmes comparativement aux autres métropoles françaises. On peut considérer comme positif le fait que le territoire proposé pour la **MEL**, en raison des effets liés au système urbain dense de l'aire métropolitaine et à la frontière correspond de plus en plus fidèlement au périmètre de l'aire urbaine définie par l'Insee. En revanche, on peut remarquer que LMCU est la communauté urbaine comportant, et de loin, le nombre le plus important de communes. Ainsi la taille moyenne des communes de LMCU est de 13.000 habitants, nettement inférieure à ce que l'on trouve dans les autres communautés. Cette situation va s'aggraver si on élargit le périmètre de la **MEL** à celui du SCoT, puisque cette moyenne passerait à moins de 10.000 habitants.

Corrélativement, le poids de la ville centre est plutôt faible dans la métropole. Lille ne représente que 20% de la population totale de LMCU, soit le taux le plus bas des principales agglomérations françaises. Cette caractéristique reste valable si on étend la comparaison aux autres métropoles européennes telles que Barcelone, Hambourg ou Turin.

	Aire urbaine	Communauté Urbaine	Nombre de Communes	Population / commune	Population Ville centre	Poids Ville centre / Communauté urbaine
Lyon	2 189 000	1 328 000	58	23 000	491 000	37 %
Marseille	1 721 000	1 054 000	18	59 000	851 000	81 %
Toulouse	1 250 000	727 000	37	20 000	447 000	61 %
Lille	1 160 000	1 130 000	85	13 000	228 000	20 %
Bordeaux	1 141 000	741 000	28	26 000	239 000	32 %
Nantes	884 000	610 000	24	25 000	288 000	47 %
Strasbourg	764 000	477 000	28	17 000	272 000	57 %

Partie française des aires urbaines pour Lille et Strasbourg

Nombre d'habitants	LMCU	MEL
100 à 1 000	9	19
1 001 à 2 000	14	26
2 001 à 10 000	35	61
10 001 à 20 000	14	14
Plus de 20 001	13	13
Total	85	133

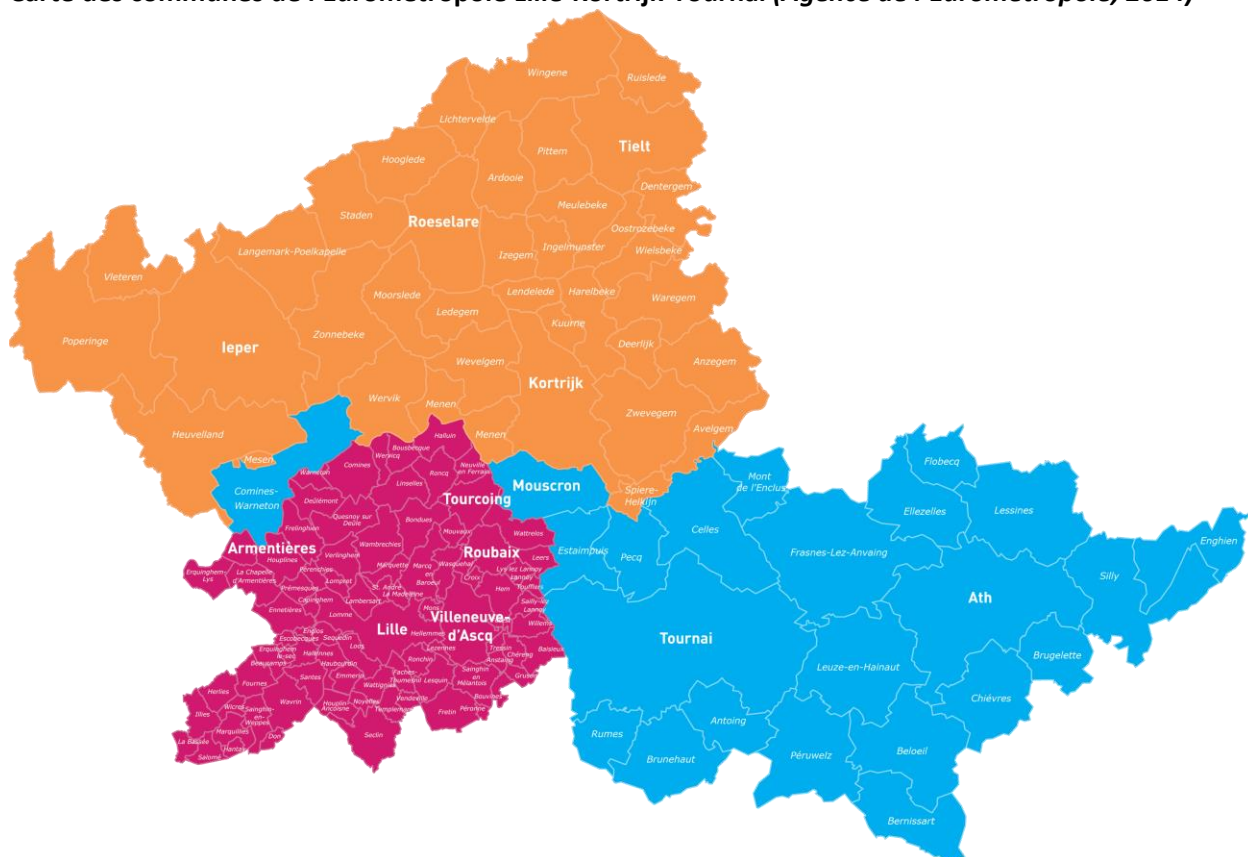
Lomme et Hellemmes sont comptées avec Lille

Si l'on détaille plus précisément la population communale, le poids des communes de faible importance apparaît très clairement : 27% des communes ont moins de 2.000 habitants et 68% moins de 10.000 habitants dans LMCU, taux qui passent respectivement à 34% et 80% dans le futur territoire de la **MEL**. A l'opposé seulement 13 communes ont plus de 20.000 habitants, soit 15% pour LMCU et 10% pour la **MEL**. Ces trop nombreuses communes de taille limitée ont des difficultés à disposer de moyens pour assurer un service

global dans certains domaines où elles restent compétentes : urbanisme, déplacements ou encore finances. On peut même y lire une forme de concurrence entre elles, constituant ainsi un obstacle à l'émergence d'une politique de biens communs. La métropole se comporte parfois plus comme la **juxtaposition de communes que comme une réelle communauté**, ce qui renforce l'esprit de clocher au détriment d'une dynamique collective.

Nos voisins proches ont, de longue date, conduit à bien le processus de simplification du découpage territorial. La Belgique au début des années 1970 est passée de 1.929 à 589 communes, l'Allemagne, dans les mêmes années, a réduit le nombre de communes de 30.000 à un peu plus de 12.000. L'examen du découpage communal de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai est significativement parlant du fossé séparant la MEL de ses homologues belges.

Carte des communes de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (Agence de l'Eurométropole, 2014)



La **mutation des institutions est inéluctable**, avec la tendance, sur le long terme, au glissement du département vers la région, de la commune vers l'intercommunalité. Mais ce mouvement est lent, difficile, il se heurte à de très fortes pesanteurs sociales, politiques et culturelles. Mais **il vaut mieux anticiper ces transformations et les organiser plutôt que les subir**.

Le Conseil de développement propose que la MEL s'inscrive résolument dans la modernité en conduisant une véritable métamorphose de ses institutions territoriales au travers d'une forme de regroupement communal pour dé-complexifier la structure administrative métropolitaine. Ces regroupements devraient obligatoirement répondre à quelques principes de base fondamentaux :

- **réaffirmer la responsabilité du politique, d'une part en maintenant le rapport fondamental et presque magique dans la vie locale entre le maire et les habitants, espace de l'exercice démocratique par excellence et, d'autre part, en offrant aux élus la possibilité de définir et de conduire à un niveau supra communal et dans le temps de véritables politiques publiques,**
- **rationaliser l'offre de services municipaux par la mutualisation pour plus d'efficacité des moyens au niveau du regroupement, tout en maintenant une garantie d'accès, à l'échelle de la commune, aux services d'immédiate proximité à toute la population.**

Passer de la commune à l'intercommunalité constitue un objectif incontournable, mais cette transformation perdrait une partie de ses bénéfices si l'échelon intercommunal était trop important et romprait le lien démocratique avec la population. Dans les grandes communes - Paris, Lyon, Marseille - un niveau intermédiaire, l'arrondissement, a été introduit et permet de résoudre cette difficulté. La MEL

présentant une image très différente de ces grandes villes, le Conseil de développement propose d'appuyer l'organisation territoriale sur une forme intermédiaire, une brique minimale qui permettra de respecter les principes énoncés ci-dessus.



Sans conteste, c'est la cohérence du projet qui fait le succès d'un territoire. Mais l'intelligence du projet ne peut se développer qu'à partir d'une masse critique, d'un volume suffisant de marges de manœuvre. Il existe de nombreuses réflexions qui tendent à fixer à plus de 20.000 habitants la population nécessaire d'une institution locale pour disposer des compétences et des ressources indispensables pour conduire des politiques publiques locales porteuses de sens. Le projet de loi NOTRe prend également cette limite pour déterminer le seuil minimum pour constituer un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre. La recherche **d'une unité de base de 20.000 habitants** ou plus apparaît, dans l'état des réflexions, raisonnable et adaptée au bassin de vie de MEL où la densité de population est de 1.250 habitants au km².

Le Conseil de développement propose donc que les communes de moins de 20.000 habitants :

- soit fusionnent entre elles pour atteindre ce seuil, ou fusionnent avec une commune le dépassant déjà ;
- soit se regroupent entre elles au sein d'une **Autorité municipale conjointe**, structure expérimentale, qui elle aussi dépasserait les 20.000 habitants.

Dans ce dernier cas, chaque ancienne commune conserverait un nombre limité d'élus à déterminer en fonction du poids de sa population, dont un maire, tous ces élus étant alors regroupés au sein du conseil de l'autorité municipale conjointe. De leur côté, les services techniques des anciennes communes seraient fusionnés. Ce dispositif donnerait tout son sens à la conférence métropolitaine prévue par la loi MAPAM en rassemblant tous les maires du territoire et en évitant les doublons avec le Conseil de la métropole.

Schéma de principe d'une Autorité municipale conjointe

Quatre communes isolées de 3.500 à 5.500 habitants	Les même quatre communes associées au sein d'une autorité municipale conjointe d'un peu plus de 20.000 habitants
	
<p>> Chaque commune a son maire et son conseil municipal. Elle gère l'ensemble des affaires intéressant son territoire.</p> <p>> Chaque projet collectif fait l'objet d'une institution spécifique (syndicat...).</p> <p>> Les conseils municipaux des quatre communes totalisent 112 élus.</p>	<p>> Chaque commune conserve son nom et son maire, ainsi qu'un nombre réduit d'élus. Les services de proximité sont assurés dans chaque commune.</p> <p>> Les équipements publics et les services collectifs sont décidés et assurés par l'AMC.</p> <p>> L'assemblée de l'AMC rassemble les élus communaux et compte 35 membres comme une commune de taille équivalente.</p>

2. Une démocratie moderne pour la MEL

Il est clair que l'élargissement du périmètre institutionnel nécessaire pour constituer la **MEL** suppose un changement des règles électorales. Les petites communes doivent être considérées, mais elles ne peuvent avoir un poids trop important par rapport à ce qu'elles représentent comme c'est le cas actuellement en raison de la présence d'un conseiller par commune, introduit par l'amendement Diligent dans les années 1990 pour les communautés urbaines.

La question du déficit démocratique au niveau du pouvoir métropolitain est posée. C'est évidemment un vrai problème eu égard aux défis que doivent relever les métropoles et aux politiques à conduire à ce niveau. Les modalités pratiques pour gouverner la nouvelle institution métropolitaine représentent aujourd'hui un enjeu stratégique majeur pour le développement local et la croissance. En raison des compétences importantes déjà exercées par les communautés urbaines et qui s'élargissent significativement par la création de la **MEL**, il engage fortement le devenir des citoyens. Mais ceux-ci s'expriment localement par le vote dans le cadre communal. Or, **l'essentiel des enjeux se situent au niveau de l'intercommunalité** et il le sera de plus en plus. Le fléchage, mis en œuvre lors des dernières élections municipales, n'est pas une solution satisfaisante. L'élection des conseillers métropolitains directement par les citoyens est non seulement une nécessité démocratique, mais également la seule façon de poursuivre la **modernisation des structures des pouvoirs locaux** en favorisant **l'adhésion des citoyens** : il faut passer du citoyen communal au citoyen métropolitain.

Le Conseil de développement préconise que les membres du Conseil de la métropole soient :

- **pour moitié d'entre eux élus au suffrage universel direct,**
- **pour moitié d'entre eux désignés au sein des autorités municipales conjointes et des communes de plus de 20.000 habitants.**

Le Conseil de la métropole doit conserver une taille raisonnable, comprise entre 160 membres, comme pour Paris et le Grand Lyon, et 180 membres, comme actuellement pour LMCU.

Dans le même temps, une telle évolution doit s'accompagner d'une réflexion sur le fonctionnement même du Conseil de la métropole : le mode de prise de décisions et plus particulièrement celles d'ordre stratégique doit être adapté aux nouvelles responsabilités de la MEL.

Cette proposition s'inscrit dans la perspective ouverte par la loi MAPAM qui prévoit que : *Le renouvellement général des conseils des métropoles... est effectué au suffrage universel direct suivant des modalités particulières fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2017. Au vu du rapport sur le déroulement de l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires de 2014 déposé par le Gouvernement en application de l'article 48 de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement, avant le 30 juin 2015, un rapport détaillant les solutions envisageables, les avantages, les inconvénients et les conséquences de l'élection d'une partie des membres du conseil des métropoles dans une ou plusieurs circonscriptions métropolitaines.*

Le Conseil de développement est conscient des difficultés inhérentes à cet ensemble de propositions qui bousculent un ordre établi de très longue date. Il ne faut pas y voir la moindre provocation, mais une invitation à engager une démarche collective pour préparer l'avenir avec les meilleures conditions de succès. Mais une approche trop introspective serait tout aussi stérile. En effet, il faut être attentif aux transformations conduites par les autres institutions toujours en concurrence avec la **MEL**. L'agglomération lyonnaise a innové, en dehors du contexte juridique en vigueur, par la fusion, sur son territoire, de la communauté urbaine avec le département. Et faute d'initiatives très fortes dans les autres agglomérations et plus particulièrement dans la **MEL**, il est probable que le Grand Lyon fasse durablement la course des métropoles en tête.

>>>> Ainsi, la MEL serait pionnière dans la modernisation des institutions locales en mettant en place rapidement, dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2003, une expérimentation sur un nouveau découpage institutionnel et le mode de scrutin qui l'accompagne. L'ensemble des dispositions concourant à cette mutation pourraient être étudiées et approuvées au cours de l'année 2015 pour lancer l'expérimentation dans les meilleurs délais et en faire l'évaluation préalablement aux élections municipales de 2020.

Cette transformation peut être appréciée comme un véritable avantage comparatif par rapport aux autres métropoles qui mettrait en lumière la volonté de la MEL d'être à la pointe du progrès en s'appliquant à elle-même des principes innovants.

SOURCES

> **Construire avec les citoyens des métropoles compétitives, multipolaires et solidaires**

Contribution de la Coordination nationale des Conseils de développement, août 2009

> **Une démarche de concertation ambitieuse et innovante pour l'aménagement et le développement de la métropole**

Contribution du Conseil de développement de Lille Métropole, mai 2012

> **Une expertise d'usage, une expertise citoyenne au projet d'aménagement et de développement durable**

Contribution du Conseil de développement de Lille Métropole, Octobre 2012

> **Osons un nouveau développement – Premières propositions**

Juin 2013

> **Une cartographie sensible pour Lille Métropole**

Conseil de développement de Lille Métropole, janvier 2014

> **L'université dans Lille Métropole**

Séance plénière du Conseil de développement de Lille Métropole du 9 décembre 2014

A suivre : le citoyen acteur de la nouvelle gouvernance métropolitaine

Un article de la loi MAPAM **pérennise la présence des conseils de développement au sein des métropoles** comme un élément fondateur de la démocratie locale : *un conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs de la métropole. Il s'organise librement. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la métropole.*

Un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement puis examiné et débattu par le conseil de la métropole.

Le fait d'être membre de ce conseil de développement ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération.

La Métropole Européenne de Lille et l'Eurométropole de Strasbourg associent les autorités publiques locales du pays voisin, les organismes transfrontaliers ainsi que les groupements européens de coopération territoriale dont elles sont membres aux travaux du conseil de développement de la métropole, selon des modalités déterminées par le règlement intérieur du conseil de la métropole.

Les évolutions législatives modifient profondément le contexte de gouvernance locale. Les périmètres sont élargis, les noms changent, les compétences vont être modifiées. Comment faire en sorte que le citoyen ne soit pas perdu, s'approprie ces évolutions, les comprenne et puisse exercer pleinement son rôle en toute connaissance de cause, notamment dans la perspective d'élection des représentants de la métropole au suffrage universel direct comme le préconise le Conseil de développement ? **Comment faire pour que la métropole ne soit pas qu'un objet technocratique non identifié mais puisse plutôt être le terreau d'une vision citoyenne à long terme de notre territoire ?**

Cette approche fera l'objet de la seconde partie des réflexions du groupe de travail au cours de l'année 2015.