



**AVIS SUR LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET  
D'OBJECTIFS DU SCOT DE LILLE METROPOLE**

**VALIDE EN SEANCE PLENIERE LE 4 JUILLET**



**AVIS DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT SUR LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS DU SCOT DE LILLE  
METROPOLE**

SDAU<sup>1</sup> de l'arrondissement Lille en 1973, Schéma Directeur de Développement et d'Urbanisme de Lille Métropole en 2002, SCOT<sup>2</sup> de Lille Métropole en 2016, trois documents de réflexion et de planification à moyen et long terme du territoire Lillois en un peu plus de quarante ans. C'est peu et c'est pourquoi l'examen du dernier document proposé mérite que l'on y attache quelque importance.

Comme son prédécesseur, son élaboration a été longue et difficile. Plusieurs évènements nationaux ou locaux ont notablement modifié tant le contexte dans lequel il s'inscrit que son contenu :

- Avec la loi MAPTAM<sup>3</sup>, la Métropole Lilloise est passée du statut de Communauté Urbaine à celui de Métropole Européenne de Lille (MEL). Par cette évolution, le législateur reconnaît le rôle déterminant que jouent aujourd'hui les métropoles dans le développement et la structuration du territoire national. D'une fonction de fournisseur de services et d'équipements, la MEL devient initiatrice et porteuse de projets stratégiques.
- Avec l'institution des grandes régions, la MEL doit plus qu'auparavant affirmer son rôle de « Chef lieu incontournable » d'un vaste territoire au risque de voir son influence régionale se diluer à cette nouvelle échelle. Elle doit avoir une vision plus qualitative, plus stratégique et être le moteur du développement non seulement de son territoire mais aussi de son aire d'influence et en particulier de l'Aire Métropolitaine Transfrontalière.
- Avec la loi NOTRe<sup>4</sup>, la refonte des intercommunalités a conduit à la création de la Communauté de Pévèle-Carembault puis à son adhésion au SCoT de Lille Métropole. Le territoire du SCoT inchangé depuis 1973, dépasse maintenant le cadre de l'arrondissement et intègre désormais l'Orchais. Sans être un changement majeur sur le fond, il a cependant conduit à reprendre la procédure d'élaboration du SCOT à son début.
- Enfin, avec le changement d'exécutif issu des élections municipales de 2014, certaines options du PADD<sup>5</sup> de 2012 ont connu des réorientations notoires.

C'est dans ce nouveau contexte que le Conseil de développement, qui a été associé à toutes les étapes d'élaboration du SCoT et qui a déjà publié plusieurs avis et/ou contributions en particulier sur le Diagnostic et sur le PADD, est amené à formuler le présent avis sur le DOO<sup>6</sup> arrêté le 26 février par le Syndicat Mixte et voté à l'unanimité par la MEL lors du conseil du 1<sup>er</sup> avril 2016.

## 1 – LES TRANSPORTS : ON EN REVE TOUJOURS

**Changement important par rapport au PADD de 2012, l'évocation de la thrombose du réseau autoroutier d'accès à Lille n'est plus tabou.** La nécessité de réaliser le contournement sud-est de Lille qui permettrait d'éviter au trafic poids lourds de l'axe international Paris-Anvers-Rotterdam, en constante augmentation, de passer par le cœur de l'agglomération, est inscrit « en gras » dans le DOO. En revanche, aucune date, même indicative, n'est mentionnée pour le lancement des travaux. La situation peut donc rester une fois de plus en

---

<sup>1</sup> SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

<sup>2</sup> SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

<sup>3</sup> Loi MAPTAM : loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, 27 janvier 2014

<sup>4</sup> Loi NOTRe : loi portant la nouvelle organisation territoriale de la République, 7 août 2015

<sup>5</sup> PADD : Projet d'aménagement et de développement durable

<sup>6</sup> DOO : Document d'Orientations et d'Objectif

l'état sachant qu'un contournement Sud de l'agglomération est inscrit dans les documents d'urbanisme depuis 1973.

Par ailleurs, de très nombreux projets d'amélioration tant du système routier que du système de transport sont proposés, mais tous ne concernent que le périmètre du SCoT. **Or, le Conseil de développement a rappelé dans une note récente sur l'amélioration de l'accessibilité de la Métropole, que celle-ci ne peut trouver de solution qu'à l'échelle de l'Aire Métropolitaine de Lille** car ce sont les échanges avec les territoires voisins et le trafic international de marchandises qui ont augmenté le plus ces dernières années (2% de plus par an et ce phénomène va se poursuivre au moins pendant les dix prochaines années).

Dans cette perspective, le Conseil a proposé la mise en place d'une instance de gestion des déplacements et des transports à cette échelle, rattachée au SMIRT existant, instance encore plus nécessaire aujourd'hui dans le cadre de la grande Région dans laquelle l'Aire Métropolitaine apparaît moins incontournable qu'auparavant.

**Dès lors, le projet de REGL (Réseau Express Grand Lille), timidement évoqué dans le DOO (rien n'est en gras), devient « Le » projet permettant d'améliorer véritablement l'accessibilité de la Métropole car le seul à la bonne échelle. Il devrait donc être davantage mis en avant dans le DOO d'autant qu'il ne s'agit pas uniquement d'un projet transport, mais d'un axe structurant qui va impacter l'aménagement urbain du corridor qu'il va irriguer entre Lille et le Bassin Minier** pour à terme constituer une véritable conurbation urbaine comme cela s'est produit entre Lille et Roubaix/Tourcoing avec le tramway et le métro.

En complément, la MEL doit s'investir davantage, en lien avec la Région, dans l'évolution du TER vers un vrai RER autour de Lille (meilleures dessertes périurbaines notamment des pôles d'échanges, fréquences, amplitudes horaire et heures creuses...) et permettre l'accès au TER avec tous les titres Transpole (pas seulement certains abonnements).

**De nombreux autres projets transports sont inscrits au DOO. Ils constituent même l'essentiel du chapitre transport. Ils mériteraient d'être davantage hiérarchisés afin de faire ressortir ce qui est véritablement de niveau SCoT et éviter autant que possible l'éparpillement des financements sur des investissements non prioritaires.**

Les Lianes mentionnées sur les plans comme étant des « BHNS » n'en sont pas vraiment car elles sont beaucoup trop lentes et d'une façon générale, **les bus ne sauraient constituer une armature structurante de transports à l'échelle de la MEL. Seule, une desserte ferroviaire ou de type métro/tram peut jouer ce rôle.** Le SCoT devrait donc accélérer les investissements pour rattraper le retard pris depuis 1999 en matière de transports collectifs en site propre.

**Ainsi, l'accent devrait davantage être mis sur l'allongement des lignes de métro** (comme à Paris où le réseau historique dessert aujourd'hui la première couronne), du côté CHR pour desservir la faculté de médecine et au-delà offrir un pôle d'échange aux habitants de la banlieue sud et du côté 4 Cantons pour desservir les extensions urbaines et offrir également un second pôle d'échange (gare de Lesquin) aux habitants du secteur est. D'ailleurs, pour rester au niveau des autres grandes agglomérations, de nouvelles lignes de tram ou de métro devraient dès aujourd'hui être envisagées (Rennes fait sa deuxième ligne de métro, Toulouse étudie sa troisième ligne, le Grand Paris fait le grand huit et allonge les lignes existantes...).

**La MEL pourrait accompagner ces investissements en développant une politique tarifaire beaucoup plus proactive en faveur des transports collectifs** (abonnement transport dans les frais d'inscription à l'université, prix du billet Transpole pour l'accès aux événements du Grand Stade...).

**L'accent devrait également être mis sur le développement des pôles d'échanges qui permettraient de rabattre les habitants du périurbain sur les lignes de transport pour accéder aux villes centres.**

En revanche, les contournements envisagés pour de nombreuses petites villes amélioreront certes les situations locales, mais n'auront aucun impact sur l'accessibilité générale de la Métropole (si ce n'est favoriser encore plus l'usage de la voiture et la thrombose finale) alors que leur coût est loin d'être anodin.

**En matière de transports, le SCoT doit aussi insister sur le développement du vélo, adapté pour les courtes distances.** *Le SCoT doit proposer une politique ambitieuse aux différents acteurs (de l'ordre de 15 euros/an par habitant au lieu des 2 euros/an dans la MEL actuellement).*

**Enfin, on nous annonce un Grenelle de la mobilité pour le 22 septembre 2016 avec tous les partenaires concernés. N'est-ce pas un peu tard pour inscrire les décisions qui pourraient être prises à cette occasion dans le SCoT (ainsi d'ailleurs que dans la DSP transport) ?**

## **2 – DES AVANCEES SIGNIFICATIVES EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT ET DE TRAME VERTE ET BLEUE**

Conséquence du Grenelle de l'Environnement, les SCoT doivent maintenant présenter un volet spécifique dans le diagnostic consacré à l'évaluation environnementale du territoire. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le DOO comprenne un chapitre très étoffé sur ce sujet : préservation des espaces naturels, maîtrise de la ressource en eau, prévention des risques, avenir énergétique, adaptation aux changements climatiques...

**Dans cet ensemble de recommandations voire de contraintes comme la préservation des champs captant dont le périmètre définitif n'est pas encore arrêté, deux propositions sont particulièrement intéressantes : la trame verte et bleue ainsi que les hémicycles verts.** Initié par l'association de l'Aire Métropolitaine de Lille et par la Région, le projet de trame verte et bleue, concept adapté et modernisé de la coulée verte proposée par l'OREAM Nord, est un projet de préservation des espaces naturels, de reconquête des friches laissées par la grande industrie, de création d'espaces de loisirs, de canalisation de l'urbanisation périurbaine non maîtrisée.... *Associée au projet des hémicycles verts conçus par Michel Desvigne dans le cadre de la consultation internationale, l'ensemble est à même de proposer aux habitants concernés une plus value importante de leur cadre de vie permettant à la Métropole de combler un important retard dans ce domaine par rapport aux autres grandes agglomérations françaises ou européennes.*

**Ce qui est intéressant dans la consultation Métropole 2030, c'est l'idée de structurer l'agglomération par la trame paysagère.** Les paysages et les terres agricoles en franges des territoires centraux denses ne sont plus les « résidus » du développement urbain.

**Malheureusement le projet n'est pas cadré à la bonne échelle, celle de l'Aire Métropolitaine transfrontalière,** qui représente le bassin de vie de plus de trois millions d'habitants. Vus à cette échelle, des espaces apparemment périphériques deviennent centraux pour cette grande conurbation. Dans ce contexte,

le SCoT de Lille pourrait entraîner les territoires contigus, français et belges, pour les intégrer dans ce grand projet.

### 3 – DES AMBITIONS EN MATIERE D’HABITAT, PLUS QUANTITATIVES QUE QUALITATIVES

**Le nombre de logements à construire à l’horizon du SCoT, initialement de 100 000 a été porté à 130 000.** Cette augmentation s’appuie sur des objectifs démographiques plus ambitieux (nette baisse du déficit migratoire), c’est-à-dire sur un regain d’attractivité de la Métropole. Le scénario de 100 000 logements retenu dans le PADD de 2012, était celui du « fil de l’eau », qui conduisait à un déclin relatif de la Métropole au regard des taux de croissance affichés par la plupart des grandes agglomérations françaises.

**Dans cette perspective, la consommation d’espace a été augmentée d’autant et l’on ne s’interdit plus d’autoriser tout de suite une urbanisation périphérique « modérée ».** Par ailleurs, la reconquête des friches est lente et coûteuse. Ne miser que sur cette solution, certes économique pour la consommation d’espace, c’est prendre le risque de freiner le développement de la Métropole car trop coûteuse pour les finances actuelles de la MEL.

**En outre, si la lutte contre l’éparpillement de l’urbanisation périphérique reste un objectif majeur, la notion de DIVAT, dont la définition est très précise, jugée trop contraignante, a été abandonnée.** On garde l’idée de concentrer l’urbanisation autour des gares, mais on n’en fait plus une contrainte.

La proposition d’un scénario de développement plus dynamique de la Métropole paraît pertinente. Le SCoT n’est pas seulement un document réglementaire, il sert aussi à afficher les ambitions de la MEL à moyen et long terme qui doivent convaincre les décideurs publics et privés à engager des actions de développement. **En revanche, l’abandon du concept de DIVAT est peu compréhensible alors que dans le scénario retenu, la tendance à l’étalement urbain va être plus forte que dans le projet initial.** Dans ce contexte, le Conseil de développement souhaite la réintroduction des DIVAT dans le DOO.

**De plus, le DOO propose la poursuite de la politique de renouvellement urbain et de la politique de la ville.** Certes, ces actions paraissent indispensables au regard de la situation sociale de certains territoires, mais **le SCoT ne pourrait-il pas être le moment d’en faire le bilan alors que les dernières observations montrent que la fracture sociale entre les territoires s’est encore accentuée ?** Est-on certain que l’on prend le problème à la bonne échelle ? Ne faudrait-il pas davantage se tourner vers la reconstruction de certains quartiers existants plutôt que de s’épuiser sur la réhabilitation d’un habitat aujourd’hui déqualifié ? Quelle relation entre la qualité de l’habitat existant et le développement résidentiel périphérique ?

Dans ce contexte, il faut que la MEL maîtrise davantage les rythmes de construction et la localisation des principaux programmes de construction. **Le Conseil de développement souhaite que la MEL s’engage encore plus sur la qualité résidentielle avec la mise en œuvre du concept de « l’habiter » qui a été développé dans ses travaux relatifs à l’habitat.** Sa traduction opérationnelle, difficile au coup par coup pourrait se faire avec la mise en place de « pôles d’excellence résidentiels », à l’image des pôles d’excellence économiques, situés sur les espaces les plus stratégiques au regard du SCoT, sur les lignes de métro qu’il serait dès lors « rentable » d’allonger d’une ou deux stations si nécessaire. Ce seraient des pôles où la MEL et les communes concernées pourraient maîtriser le coût du foncier et donc au final celui du logement, de et veiller à la qualité résidentielle et à la mixité urbaine. Enfin, ces pôles pourraient constituer

l'armature urbaine de certains des territoires de projets et être le ferment de l'innovation en matière « d'habiter ». Une certaine inventivité ainsi dégagée pourrait être diffusée dans les quartiers où « l'habiter » peut paraître plus difficile à mettre en œuvre et demande un travail de qualité, de conception/réalisation plus approfondi pour réussir « le vivre ensemble » et être accepté par les habitants.

#### **4 – L'UNIVERSITE N'EST TOUJOURS PAS RECONNUE COMME UN VRAI MOTEUR DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE LA METROPOLE**

**Alors que dans le diagnostic, il est annoncé qu'il faut résolument s'engager dans la société de la connaissance, la place des universités et des grands écoles, pourtant très nombreuses et importantes avec l'accueil de plus de 100 000 étudiants, est très peu évoquée dans le DOO.** On y consacre ¼ de page, p.63 et ½ page, p.99 à la fin du DOO, noyé dans un chapitre relatif à l'art et à la culture. C'est notoirement insuffisant au regard des questions posées par leur insertion dans le territoire, même si l'on comprend que le sujet est plutôt traité dans le schéma d'enseignement supérieur.

Pourtant, la localisation des équipements d'enseignement et de recherche, leur desserte en transports, le problème du logement des étudiants peu évoqué, alors que le fait de ne pas construire suffisamment de logements dédiés conduit à la découpe de nombreuses maisons de l'espace central et rejette les familles avec enfants en périphérie, sont des questions de niveau SCoT car leur impact est considérable tant sur le marché immobilier que sur le fonctionnement des espaces concernés. Certaines agglomérations l'ont bien compris et en ont fait le premier chapitre de leur SCoT. **Ici, ce thème est regardé comme étant secondaire alors que dans le diagnostic, il apparaissait comme prioritaire. Il y a là une contradiction qu'il serait bon de lever.**

#### **5 – LE « E » DE LA MEL PRESENT DANS LE DIAGNOSTIC ET LE PADD, ABSENT DU DOO**

**Très présente dans le diagnostic où elle est évoquée comme un atout important, encore apparente dans le PADD, la dimension transfrontalière et internationale de la Métropole est quasi absente du DOO.** Certes, le SCoT est un document à vocation règlementaire qui en fin de compte ne va concerner que son propre périmètre, mais il n'est pas interdit d'évoquer des projets développés dans des territoires voisins, des projets transfrontaliers et des projets de dimension internationale qui à l'évidence, vont avoir un impact concret sur le territoire du SCoT. **La Trame Verte et Bleue qui trouve des prolongements vers le Bassin Minier et sur le Versant Belge, peut être un exemple, comme le canal Seine-nord, infrastructure très importante de dimension internationale qui va profondément modifier l'utilisation du réseau de transport fluvial. Le domaine universitaire peut en être un autre, avec celui de la santé et celui de l'eau qui ne connaît pas de frontière.** Est-ce à dire que la Métropole ne développe pas de projets de ce type ? On pourrait finir par en douter. Le positionnement exceptionnel de la Métropole sur le réseau TGV est un atout qu'il faut exploiter. Son avenir se joue sur cette dimension, sinon très vite, Lille ne sera plus qu'une ville et une réserve de main d'œuvre à une heure de Paris. Il ne faut pas laisser les choses en l'état dans le DOO et rajouter un chapitre montrant l'importance de cette dimension pour l'avenir de la Métropole.

## 6 – AU FINAL, UN PROJET METROPOLITAIN PEU LISIBLE DANS LEQUEL IL NE SE DEGAGE PAS DE GRANDES OPTIONS PRIORITAIRES POUR L’AVENIR

**Au final, le DOO se présente comme un document très technique, plus comme un document préalable à l’élaboration du PLU, alors qu’il doit être aussi et avant tout un document fondateur des ambitions de la Métropole à moyen et long termes.** Cette vision est pourtant plus que jamais nécessaire dans le nouveau contexte créé par les lois de décentralisation où le label européen doit se traduire concrètement dans les propositions et Lille de s’affirmer comme la capitale de la Grande Région. Elle est esquissée dans le chapitre relatif à la culture, mais trop restreinte en termes de périmètre, quand on connaît le réseau potentiel avec les équipements voisins, versant belge ou arc sud (Louvre-Lens par exemple).

**Le DOO est en effet un document très, trop « auto-centré » sur le territoire du SCoT comme si nous n’avions pas de voisins avec qui construire un avenir commun, comme si nous n’étions pas sur les réseaux internationaux.**

### CONCLUSION

En fait, le manque de projets transfrontaliers et la faiblesse de la dimension internationale de la Métropole, la dispersion de l’urbanisation et des projets d’infrastructures de transport, l’absence de vision prospective sur l’enseignement supérieur, ..., relevés dans les paragraphes précédents ne cachent-ils pas tout simplement un manque de vision du « M » de la MEL. La Métropole ne peut pas être que le rassemblement des nombreuses communes qui la composent. Elle doit s’affirmer comme la capitale incontestée de la nouvelle grande région en s’appuyant sur ses atouts géographiques, son attractivité, sa capacité de leadership économique, son potentiel universitaire, ses fonctions militaires, sa politique innovante de renouvellement urbain, ses initiatives environnementales, ses réseaux artistiques et culturels. Et ce, à l’échelle de l’aire métropolitaine (agglomération lilloise, versant belge et arc sud ...) initiée dès 2004, avec la DATAR, dans le cadre de la démarche des « projets métropolitains », mais encore peu porteuse de résultats.

**Dans cette perspective, il apparaît nécessaire que le DOO explicite clairement ce qui fait de nous une grande Métropole, quels en seront les vecteurs, sur quels réseaux internationaux souhaitons nous être ? Et enfin, au travers de quelles grandes ambitions à l’horizon 2030 la Métropole entend concrétiser leur traduction sur le territoire ?**