



POPSU Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

Analyse transversale / Thème 4 : Prise en compte du développement durable dans les stratégies urbaines (Extrait du tome 2 du rapport final)

METROPOLE LILLOISE

Equipe de recherche laboratoires LACTH (ENSAP Lille) et TVES (USTL)

Septembre 2008



Avec le soutien de :



Il est à noter ici le travail réalisé par le CAUE du Nord en direction de l'Education Nationale en particulier sur l'initiation à la lecture des documents de projets urbanistiques, architecturaux et paysagers afin de permettre un vrai dialogue entre maîtres d'ouvrages, maîtres d'œuvre et habitants².

La MAV, Maison de l'Architecture et de la Ville, située dans le complexe Euralille se veut une vitrine ouverte de la production architecturale et urbaine de la métropole. Trop jeune pour avoir le poids du Pavillon de l'Arsenal à Paris ou la notoriété du NAI à Rotterdam, elle permettra sans doute la sensibilisation d'un public élargi aux représentations urbaines.

Il faut rappeler encore le rôle joué par « Lille 2004, Capitale Européenne de la Culture » dans la diffusion de la culture architecturale et urbaine auprès d'une large population. Dans les différents quartiers, les projets des « Maisons folie » et les aménagements des « Ramblas » ont contribué à une nouvelle lecture des espaces publics, avec un effet durable.

L'ADULM, agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole et LMCU ont fait un travail exemplaire de sensibilisation à la conception des espaces publics. Une série de conférences, les « Rencontres de l'espace public de Lille-Métropole », a largement ouvert le débat, tandis qu'en parallèle, leur atelier commun « espaces publics », plus institutionnel et professionnel, a permis la production de la charte des espaces publics de Lille Métropole.

À ce niveau professionnel, la médiation est plus aisée et les revues spécialisées comme *Projet Urbain*, la revue du *Moniteur*, *Urbanisme* se font l'écho de tous les projets métropolitains dessinés.

Au niveau national, par ailleurs, l'ADULM participe largement à un travail sur les formes urbaines en liaison avec les nouveaux impératifs de densité ; elle s'y fait l'ambassadrice des expérimentations locales³.

Thème 4

Prise en compte du développement durable dans les stratégies urbaines

Note : Il convient de préciser ici que le questionnement intéresse le développement durable dans son acception la plus large (environnementale, sociale, économique).

Quelles sont les modalités (réglementaires, prescriptives ou incitatives) et les différentes échelles d'application des objectifs du développement durable au niveau de la ville et/ou de l'agglomération ?

Comment les acteurs appliquent-ils les objectifs du développement durable au-delà de la production de documents : affichage communicationnel, recours à la diffusion de « labels », actions pédagogiques, médiation sociale, etc ?

La Région Nord-Pas-de-Calais a été la première région « verte » de France avec l'élection de Marie-Christine Blandin en 1992 à la présidence de région. Dès les années 1990, la sensibilisation à l'écologie et à l'environnement est ainsi devenue une action prioritaire tant au niveau des différents services qu'en direction de la population, avec notamment les « Assises du Développement durable ».

Concilier les trois bulles, économique, sociale et environnementale, dans un équilibre territorial et urbain a engendré une nouvelle culture de l'aménagement ; la production de nombreux agendas 21, même s'ils correspondent davantage à des déclarations d'intention qu'à de réelles mises en projet, est un premier aboutissement de la réflexion. Il existe à ce jour six agendas 21 communaux pour l'agglomération qui nous intéresse, ils ont été élaborés sans concertation apparente...

² Le 5 décembre dernier, par exemple, le CAUE du Nord a organisé une journée thématique « Architecture : images et représentations ». Proposée prioritairement aux enseignants des collèges et lycée, la journée était ouverte à tous sur inscription.

³ Cf l'ouvrage de la FNAU d'octobre 2006 sur *Habitat Formes Urbaines*

L'agenda 21 de Lille Métropole Communauté Urbaine, ratifié en février 2006, est bien sûr décisif sur les orientations d'aménagement du territoire métropolitain. Il s'organise selon trois axes se référant à des programmes d'actions à mettre en rapport avec le PADD. Le premier axe concerne le développement durable comme levier pour l'attractivité et la cohésion sociale de la métropole. Il se décline en sept points :

- La construction d'un dispositif de communication institutionnelle et événementielle, avec une exposition itinérante de sensibilisation HQE, des présentations de l'Agenda 21, un itinéraire développement durable des équipements communautaires et une journée annuelle de la Planète ;
- Une réflexion collective sur « Lille au cœur d'une aire métropolitaine en émergence » : le SCOT à l'horizon 2030 ;
- La qualité du cadre de vie comme moteur du développement ;
- La création d'éco-entreprises pour réconcilier le social à l'économie et l'environnement (par exemple : implantation d'un centre de tri sur la friche Socochim à Roubaix, valorisation du lin comme isolant dans l'habitat, promotion de l'agriculture biologique...). Il s'agit d'identifier les secteurs pilotes et de coordonner l'action avec la Région et le Département ;
- Le développement économique en favorisant le réemploi et la seconde vie des objets ;
- La mise en place de nouveaux outils pour l'appropriation de l'action communautaire : charte d'engagement avec les habitants, meilleure articulation entre la communication de LMCU et celle des villes, conseil communautaire...

Le deuxième axe décline les modalités pour « construire une ville durable, économe des ressources, agréable à voir et à vivre » : la mise en œuvre du PLH, l'appel à coopération métropolitaine (COMET), la protection des champs captants, la qualité des espaces publics, l'intégration du PDU... Le troisième axe concerne la vie communautaire et son organisation en développant des structures internes en faveur des économies d'énergie et de ressources naturelles, en faisant de l'achat éthique un comportement communautaire, en renforçant le développement durable au sein des commissions d'appel d'offre et dans les projets urbains.

LMCU explique et illustre sa démarche dans six films pédagogiques. Regroupées sous le titre « Le développement durable, une réalité, un engagement », des séquences de six minutes déclinent les thèmes suivants : « l'eau, une ressource à préserver » ; « la ville renouvelée » ; « les déchets, une richesse à exploiter » ; « se déplacer grâce aux déchets » ; « partager l'espace public » ; « la ville durable ». De même, une exposition itinérante sur la HQE, intitulée « Ma maison aime la planète, moi aussi ! », sensibilise le public à l'utilisation de matériaux et de techniques respectueux de l'environnement. Plusieurs éco-quartiers sont programmés dans la métropole : celui du site de l'Union sera une vitrine du développement durable.

La ville de Lille, quant à elle, a lancé en 1994 un « programme d'actions pour une politique de l'environnement » et a adopté, en 1999, un Plan Local d'Action Environnement et Développement Durable. Le PLAEDD, de nature participative, s'organise selon trois domaines d'actions : protéger, valoriser, diversifier le patrimoine naturel ; économiser et protéger les ressources ; lutter contre la pollution. L'agenda 21 lillois, ratifié en 2000, se décline en six axes qui s'accompagnent d'une série d'engagements et de propositions de réalisations :

- aménager la ville (nature en ville, déplacements et qualité de l'air, qualité urbaine) ;
- gérer et préserver la ville (énergie, eau, déchets, bruit, risques urbains) ;
- sensibiliser, former et concerter les acteurs de la ville ;
- encourager la création d'emplois et développer la solidarité ;
- faire de la ville un exemple à partir de son patrimoine ;
- assurer le suivi, l'évaluation et la poursuite de la politique de développement durable de la ville.

Une politique de campagnes biennales pour sensibiliser la population a porté sur l'eau en 2002, sur l'alimentation en 2003-2004 et sur *Lille ville-nature* en 2005-2006. Des colloques sont régulièrement organisés ; en mai 2006, par exemple, il avait pour thème « Ville et développement durable ». Plus de 166 actions sont ainsi annoncées à terme.

L'Agenda 21 de Roubaix, formalisé en juin 2003, propose une relecture des projets en cours sous l'angle du développement durable. Il souhaite également identifier ceux qui étaient déjà dans cette logique et transmettre une culture développement durable et un savoir-faire correspondant aux nouvelles pratiques. L'expérimentation se fait par la mise en place d'ateliers opérationnels et le test de la « méthodologie Agenda 21 » pour la création d'un centre de ressources développement durable, la réhabilitation du quartier des Trois Ponts, la réfection de la cour Rémerly.

Les Agendas 21 de Tourcoing, Marcq-en-Baroeul et Lomme présentent eux aussi des méthodologies différenciées. Dans tous les cas, les actions pédagogiques et la médiation sociale sont menées à bien par une large diffusion dans les bulletins d'information communautaires et municipaux, par des expositions itinérantes, des réunions de conseils de quartier (à Lille en particulier) et une action de sensibilisation menée dans les écoles.

Quels sont les différents documents programmatiques (PLU, PLH, PDU, etc) et autres outils (ZAC, processus d'évaluation d'impact écologique...) traitant de la dimension environnementale du développement durable ? Selon quelle forme ?

Le SDAU de Lille Métropole adopté en 2002 est une réécriture du texte de 1997 ; il inclut une préoccupation environnementale conséquente : protection active des champs captants, souci permanent de développement durable, définition de l'objectif « Métropole verte », avancées en matière de déplacements avec une importance accrue des transports en commun et du ferroviaire, et un encadrement plus strict de la place de l'automobile. Dans les orientations du projet métropolitain, deux chapitres sur quatre sont entièrement dédiés aux principes de développement durable. L'un sur « protéger et valoriser l'environnement » programme une trame métropolitaine « verte et bleue », la préservation et la valorisation de la ressource en eau, une gestion de l'énergie, le traitement et la valorisation des déchets. L'autre sur « améliorer l'accessibilité et développer l'interactivité des modes de transport et de communication » préconise la valorisation du métro, du tramway et du TER, avec des projets de lignes de tram-train et de bus à haut niveau de service (La LIANE a été mise en service début 2008). Le parti d'aménagement est le renouvellement urbain en développant la ville sur la ville. Enfin, la maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation foncière est un principe du Schéma directeur qui va dans le sens du Développement durable.

Ces principes sont repris dans le PADD et le PLU. Le PDU, voté en juin 2000, se recentre sur les habitants plus que sur les modes de transports pour définir une ville active et agréable à vivre. Les actions retenues sont : rééquilibrer le partage de la rue en redonnant plus d'espace aux bus, aux piétons et aux vélos ; améliorer le système de transports collectifs en favorisant l'intermodalité, en rendant le bus plus attractif (haut niveau de service) et en développant le rôle urbain du train (tram-train) ; développer une approche plus globale des déplacements en cohérence avec l'organisation de la ville et son aménagement, le développement économique et les préoccupations sociales ; mobiliser tous les acteurs, individus, administrations et entreprises. Une campagne de publicité en faveur des modes de déplacement doux est faite dans toute la métropole.

Des études d'analyse environnementale de l'urbanisme (AEU) ont été lancées en partenariat entre l'ADULM, LMCU et les communes intéressées. À Roubaix, elles ont en particulier permis de redéfinir des projets sur une base résolument orientée vers le développement durable. La définition des ZAC d'Euratechnologie, de Eurasanté, de la Haute Borne, de l'Union, intègre également des recommandations de développement durable et HQE.

Le PDU insiste sur les liaisons douces dans tous les nouveaux projets, en particulier le rôle du piéton qui y est toujours plus important. Dans le domaine de l'aménagement urbain, le choix de ligne de bus à haut niveau de service ne donne cependant pas de résultats comparables à l'installation de lignes de tramway. La situation est différente à Douai ou à Valenciennes où le traitement spatial est directement lié à l'aménagement d'un site propre sur la totalité du parcours.

De quelle manière la définition et la mise en œuvre des objectifs du développement durable engagent-elles une réorganisation des différents acteurs, de leurs attributions de compétences et des niveaux d'intervention (au sein et/ou entre ces échelles d'action) ?

La ville de Lille a créé un service développement durable qui regarde les projets au même titre que le service Urbanisme et le service Logement mais sans réponse coordonnée. Le recours à des bureaux d'études pour les AEU par les municipalités reste rare. LMCU renvoie aux communes le soin de la concertation plutôt que d'arbitrer communautairement.

Des essais dans le cadre de recherche-action ont été menés en partenariat avec l'ADULM et la SEM Ville Renouvelée pour développer un cahier des charges en faveur d'un urbanisme HQE. Par exemple, les études de faisabilité du quartier Ste-Hélène à Saint-André ont permis de déceler la pollution des sols et de réorienter l'aménagement du site (voir la publication de l'ADULM : « les principes d'un urbanisme HQE », Janvier 2000).

La production par l'ADULM d'un guide méthodologique des opérations d'aménagement à différentes échelles dans le cadre d'une réponse à une recherche PUCA permet de tester, dans la métropole, des projets en site réel pour les communes qui veulent bien passer à l'action.

Comment les objectifs du développement durable sont-ils intégrés dans la production des projets urbains eux-mêmes (de la dépollution aux méthodes innovantes) ? Quels sont les paramètres choisis ? Quels sont leurs impacts sur la conduite des projets ?

Il faut parler ici du rôle de l'Etablissement Public Foncier (EPF) et du pôle Sols Pollués de l'EPF (soutenu par l'ADEME) qui donnent ou non leur accord sur les projets. Selon les prérogatives des SEM et les règlements de ZAC, les méthodes de conduite des projets varient. Par exemple, Euratechnologie et les rives de la Haute-Deûle mettent en avant le travail sur l'eau et son recyclage comme base de la définition spatiale du projet. Sur la zone de l'Union, les masses végétales sont autant en rapport avec la dépollution des sols qu'avec la volonté paysagère de l'opération. À la Haute Borne, noues et circulations douces structurent le profil des voies et donnent son caractère au projet paysager du parc scientifique. Pour ces trois « pôles d'excellence », des paysagistes ont été intégrés aux équipes de maîtrise d'œuvre. À Euralille 2 – le Bois habité, l'équipe de paysagistes TER a travaillé sur le principe de la récupération des eaux pluviales (utilisation de noues, etc...) ainsi que sur d'autres cibles HQE.

Comment la notion d'éco-quartier est-elle mobilisée – ou non, et avec quelle part d'effectivité dans des réalisations déjà effectives – dans cette production ? À quels contenus correspond cette notion dans les différents cas ? Repère-t-on des modes d'appropriations et/ou de traductions locales singuliers ? Des canaux de diffusion entre agglomérations ?

En répondant aux programmes « Villas Urbaines durables » du PUCA, la ville de Roubaix s'est engagée dans une nouvelle orientation pour l'habitat, mais les projets tardent à se concrétiser. De même, sur la zone de l'Union, l'ambition affichée est un éco-quartier, mais on est loin des réalisations de type Vauban à Fribourg, qui reste le modèle. Une charte des éco-quartiers, réalisée par LMCU, est passée au conseil de LMCU le 20 décembre 2007 ; un document sur les éco-quartiers a été réalisé par la ville de Lille. Dans le cadre des élections municipales de 2008, plusieurs villes de la communauté urbaine ont annoncé la création prochaine, de plusieurs éco-quartiers : sur le site St-Sauveur à Lille, au Port de Lille, le « 7^e quartier » à Lambersart...

Dans le cadre élargi de la Coopération métropolitaine, une charte de renouvellement urbain durable a été élaborée dans la perspective de réaliser plusieurs éco-quartiers répondant aux spécificités de l'aire métropolitaine. Les futurs éco-quartiers devront refléter les préoccupations majeures de renouvellement urbain, de recomposition territoriale, de densification et de mixité sociale et économique, mais aussi de rapports privilégiés à la nature, à l'espace agricole et à l'eau qui a tant

contribué à structurer nos espaces urbains. C'est à partir de ces considérations que pourront être déclinés les indices écologiques mesurables que l'on rencontre dans les différentes expériences européennes. L'aire métropolitaine souhaite, à l'horizon 2015, devenir un territoire de référence en matière d'urbanisme durable en Europe. La route est longue !

Thème 5 Logement et logement social

Y a-t-il une définition locale des critères et des échelles de la « mixité sociale » ? Comment ces critères sont-ils mobilisés et appliqués sur le plan opérationnel ?

Il n'y a pas à proprement parler de définition locale de la notion de « mixité sociale ». La référence utilisée reste celle du cadre général donné par la loi SRU. Cependant, diverses études contribuent à mieux cerner les dynamiques sociales en jeu dans l'habitat, en relation avec le PLH.

À l'occasion de l'élaboration du PLH, les diagnostics établis ont mis en valeur une typologie résidentielle des communes en sept catégories, permettant d'affiner l'approche de la question du logement dans la métropole lilloise. Cette typologie a été établie à partir d'une analyse en composantes principales à partir de 23 variables, sur la caractérisation urbaine, démographique, sociale (revenus), de l'habitat et de l'occupation du logement. Se distinguent ainsi un cœur d'agglomération dense, avec des communes au solde migratoire négatif, comprenant beaucoup de jeunes et de petits ménages, des ménages à revenus modestes, en locatif privé et HLM, des étrangers, un taux de vacance plus élevé, de petits logements et une forte mobilité. Autour de ce noyau central, une première couronne se différencie notamment par une population plus âgée, des revenus supérieurs à la moyenne et des écarts sociaux plus marqués. A l'opposé, les communes périurbaines (périurbain ancien, récent et récent résidentiel) se distinguent par des revenus supérieurs à la moyenne, voir élevés (périurbain résidentiel), une part importante de logements individuels et de propriétaires, et, selon les cas, un confort élevé pour le périurbain récent résidentiel, modeste pour les deux autres catégories ; si des pôles de HLM existent dans le périurbain récent, ils sont absents du périurbain récent résidentiel. Ces communes se retrouvent à l'est, au sud et à l'ouest du cœur dense. Une catégorie intermédiaire aux « tissus urbains différenciés » est caractérisée par un parc assez ancien, un confort médiocre, un taux locatif HLM assez fort ainsi que par la taille des ménages, la part de jeunes et le taux de chômage. Ces communes ne forment pas de zone géographique homogène, mais viennent s'intercaler entre les communes périurbaines, notamment à l'ouest et au sud. Il s'agit souvent de communes anciennement urbaines qui constituent aussi des pôles de services pour le périurbain environnant.

Une étude plus récente (Athéma) sur les parcs de logements et leur occupation, réalisée en 2007 pour l'agence d'urbanisme et non encore diffusée, permet de préciser le profil social des quartiers de l'aire urbaine de Lille et de son aire d'influence. Elle exploite le fichier FILOCOM 1999. Revenus et taille des ménages sont les deux composantes qui permettent de différencier les quartiers en 9 classes. Une analyse par statuts d'occupation (propriété occupante, locatif privé et locatif social) permet de croiser les données précédentes. A partir de l'analyse des flux d'entrants par tranche de deux ans (1997-1999, 1999-2001, 2001-2003), il est possible de préciser les évolutions sociales des quartiers. Dans les quartiers aisés, les entrants sont toujours aussi aisés ; c'est le *statu quo* pour le parc du locatif privé ; dans le parc social, on note une paupérisation accrue des nouveaux entrants. Difficultés familiales et difficultés sociales se cumulent. D'une manière générale les travaux de l'Observatoire des évolutions sociales et urbaines (OESU), au sein de l'agence, permettent de suivre en continu l'évolution sociale des quartiers. Ainsi, ces travaux ont pu être mobilisés de façon concrète dans le cadre de la réflexion sur la localisation des nouveaux collèges et lycées afin de favoriser la mixité sociale. De même, les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ont été mis en place à partir des travaux de l'OESU, qui a également mené une étude de l'impact pour les quartiers d'accueil du relogement imposé par les opérations de rénovation urbaine (ANRU).