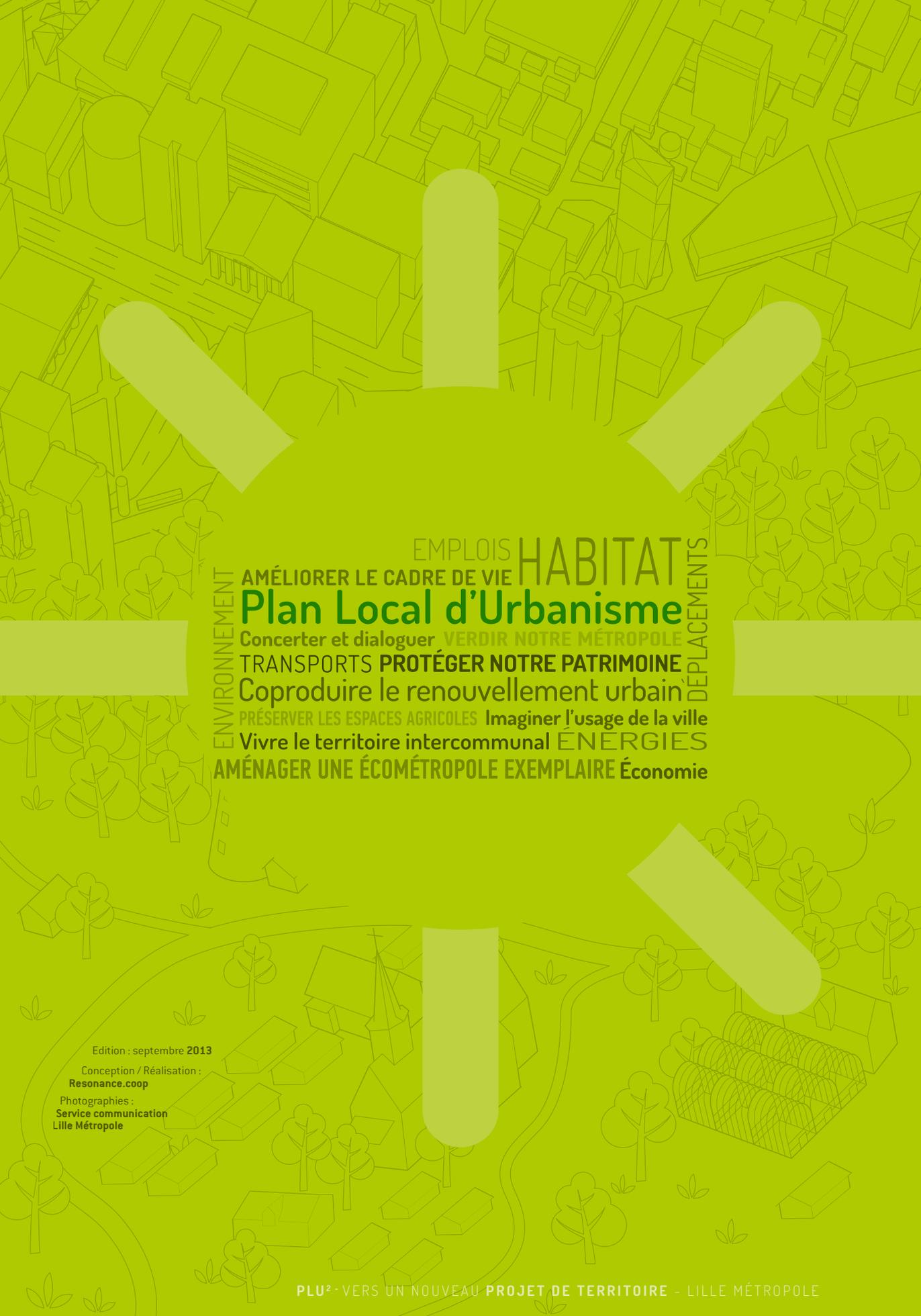


EMPLOIS HABITAT  
AMÉLIORER LE CADRE DE VIE  
**Plan Local d'Urbanisme**  
Concierter et dialoguer VERDIR NOTRE MÉTROPOLE  
TRANSPORTS PROTÉGER NOTRE PATRIMOINE  
Coproduire le renouvellement urbain  
PRÉSERVER LES ESPACES AGRICOLES Imaginer l'usage de la ville  
Vivre le territoire intercommunal ÉNERGIES  
AMÉNAGER UNE ÉCOMÉTROPOLE EXEMPLAIRE Économie



VERS UN NOUVEAU  
**PROJET DE  
TERRITOIRE**





EMPLOIS HABITAT  
AMÉLIORER LE CADRE DE VIE  
**Plan Local d'Urbanisme**  
Concerter et dialoguer  
VERDIR NOTRE MÉTROPOLE  
TRANSPORTS PROTÉGER NOTRE PATRIMOINE  
Coproducteur le renouvellement urbain  
PRÉSERVER LES ESPACES AGRICOLES Imaginer l'usage de la ville  
Vivre le territoire intercommunal ÉNERGIES  
AMÉNAGER UNE ÉCOMÉTROPOLE EXEMPLAIRE Économie

Edition : septembre 2013

Conception / Réalisation :  
Resonance.coop

Photographies :  
Service communication  
Lille Métropole

# SOMMAIRE

**LES ENJEUX DU PLU** 03  
ET DE LA RÉVISION GÉNÉRALE

**LE "PLU GRENELLE" :** 08  
**UNE NOUVELLE GÉNÉRATION**  
DE DOCUMENTS D'URBANISME

**UNE NOUVELLE APPROCHE :** 13  
TRANSVERSALITÉ ET COPRODUCTION

LA CONCERTATION CITOYENNE 14  
ET **LE "RÔLE" DU PUBLIC**

**CALENDRIER PRÉVISIONNEL** 16  
ET PREMIÈRES ÉTAPES DE TRAVAIL

CE QUE L'**ON PEUT RETENIR** / GLOSSAIRE





# LES ENJEUX DU PLU ET DE LA RÉVISION GÉNÉRALE

## QU'EST CE QU'UN PLU ?

### Définition et portée

La Loi Solidarité et Renouvellement Urbains, dite "SRU", de 2000 a remplacé le plan d'occupation des sols ("POS") par le plan local d'urbanisme ("PLU"). Il s'agit à la fois d'un **document d'orientations politiques et stratégiques, et d'un document fixant des règles précises d'utilisation des sols qui s'opposent à tous**. A ce titre, il a une incidence majeure sur l'évolution du territoire, sur la façon dont se construisent les projets, avec l'ensemble des acteurs de l'aménagement et du développement, et enfin sur le "quotidien" de ceux qui vivent sur le territoire.

### Le PLU intercommunal de Lille Métropole : un document pionnier et dynamique

- LE **PLU** DE LILLE METROPOLE EST LE PLUS IMPORTANT DE FRANCE. (85 COMMUNES)
- **PREMIER PLU INTERCOMMUNAL** DE FRANCE EN 2004, APRES LA LOI SOLIDARITE ET RENOUVELLEMENT URBAINS.
- GESTION TRES "DYNAMIQUE". **400 REMANIEMENTS** (DONT 245 PROCEDURES ENGAGEES DEPUIS 2008) ENTIEREMENT REALISEES "EN REGIE".
- **UNE VOLONTE** : UN **PLU** AU SERVICE DES PROJETS D'INTERET GENERAL, DE LA COPRODUCTION, DE LA DYNAMIQUE D'UN TERRITOIRE EN MOUVEMENT.

### Le contenu d'un PLU

#### Objectifs et orientations

- PADD
- OAP

#### Justification

- Rapport de présentation

#### Règles

- Règlement
- Plan de zonage
- Livres des emplacements réservés et servitudes assimilées

#### Documents optionnels

- Inventaire du patrimoine architectural urbain et paysager
- Cahiers de recommandations architecturales, urbaines et paysagères

#### Annexes

- Servitudes d'utilité publique
- Obligations diverses
- Annexes sanitaires
- Documents optionnels





#### POUR SIMPLIFIER :

- le PADD est le document qui exprime les ambitions et objectifs,
- les OAP décrivent de quelle manière et par quels moyens on prétend les atteindre.

## Détail des documents composant le PLU :

### LES DOCUMENTS QUI EXPLIQUENT ET JUSTIFIENT LES CHOIX.

- **LE RAPPORT DE PRESENTATION** comprend un diagnostic assorti d'une évaluation environnementale. Il justifie les choix effectués pour le développement et l'équilibre du territoire.

### LES DOCUMENTS QUI DECRIVENT LES CHOIX ET ORIENTATIONS DE DEVELOPPEMENT

- **LE PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES [PADD] :** définit le projet de territoire et les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme. Il peut dans certains cas être décliné en grands secteurs territoriaux ou à la commune. Il n'est pas opposable aux autorisations d'urbanisme mais toutes les procédures de remaniement ponctuelle du **PLU** (les révisions allégées et les modifications) doivent respecter ses orientations et/ou son économie générale.
- **LES ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT ET DE PROGRAMMATION [OAP] :** relatives à certaines thématiques et/ou à certains quartiers ou secteurs, elles précisent le PADD et donnent des intentions "programmatisées".

### LES DOCUMENTS QUI FIXENT LA VOCATION ET LES REGLES D'UTILISATION DES SOLS

- **LE REGLEMENT :** décrit zone par zone la vocation dominante des sols, les usages interdits ou autorisés sous certaines conditions, les règles qui doivent s'appliquer à toutes constructions et installations (et ce, même si aucune autorisation ou déclaration administrative n'est exigée). Il est accompagné d'un rapport de présentation du règlement et d'annexes documentaires expliquant et illustrant certaines règles.
- **LE PLAN DE ZONAGE :** il délimite les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N).
- **LE LIVRE DES EMPLACEMENTS RESERVES ET SERVITUDES ASSIMILEES :** il renvoie aux emprises identifiées par le plan de zonage pour "réserver" des terrains en vue de la réalisation à court, moyen ou long terme d'ouvrages publics et d'installations d'intérêt général. Il indique également les emplacements réservés pour le logement, les périmètres d'attente d'un projet d'aménagement global et les servitudes de programmation des équipements publics. Ces emplacements deviennent inconstructibles (ou constructibles dans le respect de la réalisation de l'objet de l'emplacement réservé...) et, en contrepartie, ouvrent le droit aux propriétaires de mettre la collectivité en "demeure d'acquiescer".



## LES DOCUMENTS "ANNEXES" QUI PRESENTENT D'AUTRES REGLES, PRESCRIPTIONS OU CONTRAINTES QUE CELLES POSEES PAR LE PLU

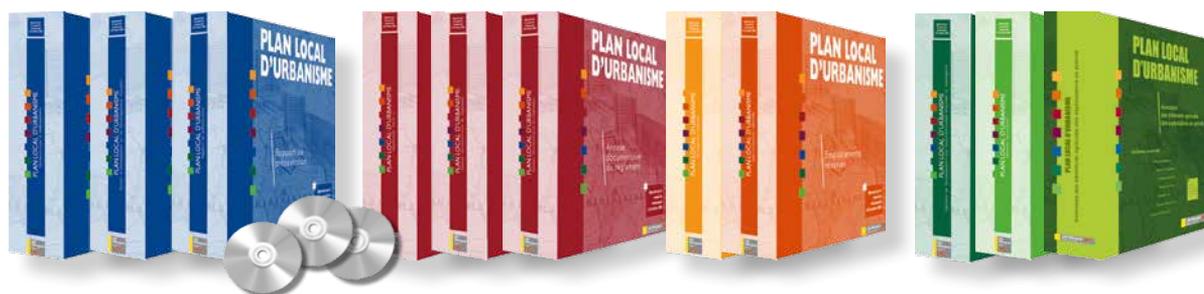
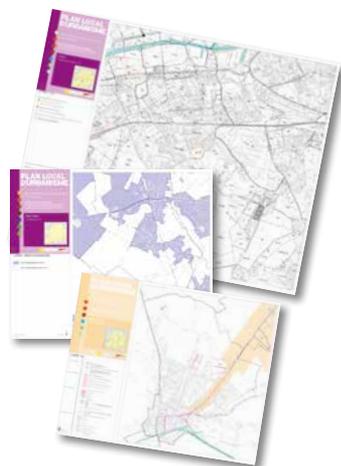
- **LES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE** : elles sont de portée et de nature différentes mais sont également opposables aux autorisations des sols. Elles sont régies par des législations particulières et résultent de décrets et d'arrêtés préfectoraux. Leur "gestionnaire" (le plus souvent des acteurs publics ou para publics) les porte à connaissance de l'auteur du **PLU** de manière à faire respecter un certain nombre de prescriptions dans la délivrance des autorisations d'urbanisme. Elles concernent par exemple les sites et monuments historiques, les alignements homologués, les carrières souterraines, les servitudes aéronautiques,...
- **LES OBLIGATIONS DIVERSES** : elles regroupent les autres dispositions annexées au **PLU** en tant qu'informations données aux porteurs de projet ou aux personnes souhaitant déposer une demande d'autorisation au titre du droit des sols. On y retrouve : les zones d'aménagement différé, les périmètres des zones d'aménagement concerté, les sites archéologiques, les sites à risque technologique,...
- **DES ANNEXES SANITAIRES** : elles reprennent à titre d'information les réseaux d'eau et d'assainissement.



## LES DOCUMENTS "OPTIONNELS" DU CODE DE L'URBANISME

Lille Métropole a fait le choix d'intégrer dans son **PLU** des documents porteurs de qualité, qui ont plutôt une valeur soit d'inventaire spécifique renvoyant à un corps de règles, soit de recommandations :

- **L'Inventaire du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager** répertorie les éléments du patrimoine local remarquable ne faisant pas l'objet de protections au titre des monuments historiques. Il assure leur protection au travers des prescriptions réglementaires du Plan Local d'Urbanisme.
- **Les Cahiers de Recommandations Architecturales, Urbaines et Paysagères** ont pour objectif, chacune dans sa spécificité, de décliner de manière pratique les conditions d'aménagement les plus conformes aux aspirations définies par le PADD.





## Le PLU et les communes

Dans l'objectif d'améliorer le cadre de vie, le plan local d'urbanisme organise la répartition entre espaces naturels, agricoles et urbains. D'initiative communautaire, il veille cependant à concilier les particularités de chacune des communes et le contexte métropolitain, ainsi que les réalités communales d'aujourd'hui avec les ambitions pour la métropole de demain.

**Dans le cadre de PLU intercommunaux, comme celui de Lille Métropole, le PLU est élaboré par l'EPCI compétent en collaboration très étroite avec les territoires et les communes qui le compose.**

## Le PLU et les habitants : quels impacts du PLU sur la vie quotidienne ?

La portée juridique du règlement et des orientations d'aménagement et de programmation s'impose à tous et à tout projet de construction ou d'aménagement. Le **PLU** contient en effet une partie des règles qu'il faut respecter pour pouvoir obtenir un permis de construire ou d'aménager. On dit qu'il est "opposable aux tiers". Cela permet d'encadrer les projets privés ou publics, individuels ou collectifs, de protéger certains bâtiments, équipements et éléments patrimoniaux et d'assurer un équilibre entre l'espace bâti et l'espace agricole et naturel, et ce, dans un but d'intérêt général, au-delà du droit dont dispose un propriétaire de jouir et d'user de son bien.

## POURQUOI RÉVISER LE PLU ?

Le **PLU** en vigueur aura bientôt 8 ans et aura "traversé" deux mandats municipaux. En dépit de sa gestion dynamique, les remaniements réalisés demeurent des ajustements à la "marge" qui ne permettent pas de prendre en considération le changement significatif du projet de développement du territoire, ni les grandes évolutions législatives ou sociétales.

**La révision générale du PLU est indispensable pour traduire les principes novateurs et structurants du nouveau SCoT (Schéma de cohérence territoriale) ainsi que les dispositions issues du Grenelle de l'Environnement.**



## SCoT ET PLU : QUELS SONT LEURS LIENS ?

### Un document dit de "norme supérieure"

Comme le **PLU**, le SCoT est un document d'urbanisme et de planification qui porte un projet de territoire s'appuyant sur une vision d'ensemble du développement et sur un objectif de mise en cohérence des diverses politiques publiques (économique, de l'habitat, des déplacements, de l'environnement,...).

Son périmètre est cependant plus large que celui du PLU : en ce qui concerne le territoire métropolitain, le SCoT est établi à l'échelle de l'arrondissement (soit 124 communes, dont 85 pour Lille Métropole).

Par ailleurs, le SCoT se projette plus loin dans le temps et fixe, pour les 20 ans à venir, les objectifs de développement et de préservation du territoire. Il n'existe pas de règle ferme dans le rythme d'élaboration des deux documents, mais, le plus souvent, et sauf évolution législative majeure, on estime que la durée de vie d'un SCoT peut aller jusqu'à "couvrir" l'équivalent de deux PLU.

Juridiquement, le SCoT est dit "de norme supérieure" et s'impose donc au Plan Local d'Urbanisme qui doit être compatible avec ses orientations. La révision du SCoT de l'arrondissement de Lille aura nécessairement des impacts sur le **PLU** et cela induit une mise en cohérence de ce dernier pour que les dispositions des deux documents ne soient pas en contradiction.

### Que dit le nouveau SCoT en cours d'élaboration ?

A travers son propre PADD, présenté en conseil de communauté du mois d'octobre 2012, le SCoT réaffirme et précise **le cap pris vers un développement ambitieux et durable** de la métropole, au service des territoires et des habitants.

Ainsi, il a pour objectif de conforter :

- son originalité de **métropole ouverte, à la fois attractive, solidaire et de proximité**, qui se mobilise pour la qualité des lieux de vie, le logement, l'emploi, la formation et la culture pour tous, le maillage du territoire par un réseau structurant de transport collectifs et d'offres alternatives de mobilité.
- sa volonté d'une "**Ecométropole**" responsable, exemplaire en matière d'environnement, de santé et plus largement de cadre de vie, autour d'un modèle urbain, qui préserve son territoire agricole et ses ressources naturelles et s'adapte aux nouveaux défis sociaux et économiques.
- sa légitimité de **métropole régionale transfrontalière**, qui vise à exploiter les qualités indispensables pour être une métropole européenne bien intégrée dans le système des grands territoires d'échelle internationale.

### Et au dessus du SCoT ?

En amont, le SCoT doit désormais prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et les plans climat-énergie territoriaux (PCET) lorsqu'ils existent (art. L. 123-1-9), ces derniers devant être eux-mêmes compatibles avec les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE).



# LE PLU "GRENELLE" : UNE NOUVELLE GÉNÉRATION DE DOCUMENTS D'URBANISME

Lille Métropole bénéficie d'une longue expérience dans l'élaboration des Plans d'Occupation des Sols et des Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux puisqu'elle a choisi dès 1974 de se doter d'un document unique à l'échelle du territoire métropolitain.

Toutefois, des évolutions législatives majeures changent profondément la nature et le contenu du PLU, telles que la loi portant Engagement National pour le Logement, la loi de Modernisation de l'Economie, et surtout, les lois Grenelle I et II.

A l'exemple des agglomérations telles que Brest, Bordeaux ou encore Lyon, Lille Métropole s'apprête à élaborer son premier **PLU** de "l'après Grenelle". Il s'agit d'un document significativement différent du **PLU** de 2004, plus complet et encore plus "intégrateur" :

- **par son contenu plus large** : de nouvelles thématiques seront intégrées, à l'exemple de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables... Par ailleurs le **PLU** intercommunal doit aujourd'hui intégrer plus fortement les politiques de l'habitat et des déplacements, et le règlement local de publicité ;
- **par son mode d'élaboration concerté** : le **PLU** "Grenelle" est un document qui implique un maximum de transversalité entre les différents acteurs et un large travail collaboratif. Les élus locaux seront largement associés à la démarche de révision générale du PLU dans le cadre de la coproduction. La concertation avec le grand public doit elle aussi être accentuée afin de susciter des débats publics ambitieux ;
- **par sa gestion future plus contrôlée** : le **PLU** "Grenelle" devra intégrer, dès sa conception, les modalités et outils qui permettront de suivre sa mise en œuvre et de l'évaluer en continu.



# ENTRETIEN AVEC PIERRE SOLER-COUTEAUX

Avocat, professeur d'université,  
spécialiste du droit de l'urbanisme  
et de l'environnement

## Quel est l'esprit général de la loi Grenelle 2 ?

*L'esprit général de la loi Grenelle 2 réside dans ce que l'on a appelé son "verdissement". Les lois Grenelle 1 et 2 ont considérablement renforcé le contenu environnemental des documents d'urbanisme. Aujourd'hui, l'impératif du développement durable coiffe toute la loi et devient en quelque sorte le chef d'orchestre de toutes les politiques publiques. Mais si la Grenelle porte "engagement national pour l'environnement", il serait trop simple, voire réducteur, de ne lire cette loi que sous le prisme de l'environnement. En effet, la loi Grenelle 2 opère un tournant décisif pour le droit de l'urbanisme en général. Ce tournant a été amorcé par les lois de décentralisation de 1983 puis par la loi SRU en 2000. Les nouvelles lois achèvent le processus de décentralisation entamé il y a une vingtaine d'années. Le PLU a désormais pour fonction de mettre en œuvre sur un territoire local une politique d'urbanisme fondée sur des valeurs communes.*

## Les lois Grenelle ont-elles un impact important sur le contenu du **PLU** ?

*La loi Grenelle 1 fixait des objectifs à atteindre. La loi Grenelle 2 assure la mise en œuvre de ces objectifs. 259 articles modifient 20 codes différents notamment celui de l'environnement et de l'urbanisme. Le PLU devient un instrument juridique du développement durable et se voit assigner de nouveaux objectifs. L'article L. 110, modifié, élargit les thématiques à prendre en compte. Le contenu des documents constitutifs du PLU s'enrichit afin notamment de lutter contre l'étalement urbain et la régression des surfaces agricoles et naturelles. On note également l'apparition de thématiques nouvelles comme le développement des communications électroniques et l'équipement commercial.*

## La procédure d'élaboration du **PLU** subit-elle des changements ?

*La concertation et, plus généralement la participation du public participent désormais de manière renforcée à la validité du document. Pour résumer, on peut dire que la procédure doit être plus concertée, plus lisible pour le citoyen et plus contrôlée par l'État.*

Pierre Soler Couteaux est professeur à l'Université de Strasbourg et avocat au barreau de Strasbourg. Inuité à l'occasion du séminaire juridique organisé par Lille Métropole en décembre 2011, il avait répondu à nos questions sur le sens de la réforme issue des Lois Grenelle.



## Un PLU encore plus "vert"

Les lois Grenelle I et II imposent aux **PLU** des exigences renforcées en matière de développement durable et d'environnement. Le **PLU** doit ainsi contribuer à la mise en œuvre des objectifs mentionnés à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, dont le champ a été considérablement étendu.

(NB : Sont soulignées dans le texte les thématiques nouvelles résultant de la loi Grenelle II)

### L'article L121-1 du code de l'urbanisme : des thématiques nouvelles issues de la loi Grenelle II

Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme notamment les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales visent à assurer les objectifs suivants :

- L'équilibre entre :
  - > Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, **la revitalisation des centres urbains et ruraux**, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;
  - > Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
  - > La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;
- La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, **touristiques**, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et **d'équipements commerciaux**, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, **d'amélioration des performances énergétiques**, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacement et de développement des transports collectifs ;
- La sécurité et la salubrité publiques ;
- **La réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables**, la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, **la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques**, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;
- **La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement.**



## Quelles incidences sur les documents composant le PLU ?

L'exigence des lois Grenelle I et II quant au contenu des **PLU** s'accompagne d'un perfectionnement des outils sous la forme de nouvelles prérogatives.

### Un PADD encore plus "fort"

Compte tenu de l'ensemble des thématiques et politiques à aborder et à mettre en cohérence, le PADD constitue l'expression d'un projet politique très stratégique, **mais aussi très transversal**. C'est la **pièce maîtresse du PLU**. Pour lui donner toute sa "force", le législateur a prévu de renforcer l'incidence du PADD sur les autres documents du PLU.

En effet, c'est en stricte cohérence avec le PADD que le règlement peut fixer les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1 (art. L. 123-1-5, C. urb.) Quant aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements, elles se doivent de le faire dans le respect des orientations du PADD (art. L. 123-1-4).

Tout au long de l'élaboration du nouveau PLU, mais également dans sa gestion future, il conviendra de poser constamment la **question de la cohérence de l'écriture d'une règle, de la prévision d'un projet, etc. avec les objectifs qui auront été décrits dans le PADD**.

### Des orientations d'aménagement et de programmation qui dépassent le seul champ de l'aménagement.

En plus de couvrir le volet d'aménagement du PLU, les orientations d'aménagement et de programmation peuvent désormais :

- comporter un **échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser** et de la réalisation des équipements correspondants (art. L. 123-1-4, 1° C. urb.)
- couvrir toutes les thématiques de la **politique de la ville**.
- comporter des dispositions portant sur l'habitat, les transports et les déplacements. (réservé aux EPCI compétents)

### Un règlement plus performant en matière d'environnement et de développement durable

#### L'amélioration des performances énergétiques

Le règlement du **PLU** peut désormais imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit (art. L. 123-1-5, 14°, C. urb.). Il ne pouvait antérieurement que recommander l'utilisation des énergies renouvelables pour l'alimentation énergétique des constructions neuves.



### "L'évaluation environnementale

comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du document sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du document [...] Il définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées." (art. L. 122-6, C. env.).

### La densification

L'ordonnance n° 2012-11 du 5 janvier 2012 fait entrer dans le règlement du **PLU** la possibilité d'autoriser un dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols résultant du PLU dans la limite de 30 % et dans le respect des autres règles établies par le document, pour les constructions satisfaisant à des critères de performances énergétiques élevées ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération. Ce dépassement ne peut excéder 20% dans les secteurs protégés énumérés (art. L. 128-1, C. urb.)

### L'imposition de maxima en matière de stationnement et le développement des transports collectifs

Lorsque les conditions de desserte par les transports publics réguliers le permettent, le règlement peut fixer un **nombre maximal d'aires de stationnement à réaliser** lors de la construction de bâtiments destinés à un usage autre que l'habitation (art. L. 123-1-12, C. urb.). Par ailleurs, dans les secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, il peut imposer une densité minimale des constructions (art. L. 123-1-5, 13° bis, C. urb.).

### Le développement des communications numériques

Dans les secteurs qui sont ouverts à l'urbanisation, le règlement peut imposer aux constructions et aménagements, de respecter des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques (art. L. 123-1-5, 14°, C. urb.).

### L'évaluation environnementale : l'étude d'impact du PLU à la disposition de tous

Les aspects environnementaux étant développés et approfondis dans le PLU, le public peut et doit avoir accès à cette information sur la base de l'évaluation environnementale qui constitue le support tant sur le fond que sur la forme, de la validité des règles et orientations du document local d'urbanisme.

L'évaluation environnementale du PLU est par ailleurs soumise au contrôle de l'autorité environnementale désignée au sein des services de l'Etat. Pour parfaire cette information et la rendre lisible, l'évaluation environnementale doit comporter un résumé non technique de ses éléments constitutifs ainsi que la manière avec laquelle elle a été réalisée.





# UNE NOUVELLE APPROCHE : TRANSVERSALITÉ ET COPRODUCTION

## Le principe d'une réelle transversalité

Le **PLU<sup>2</sup>** intègre désormais de nombreuses thématiques et politiques, que le PADD doit "croiser" de façon à ce que leur mise en œuvre en termes d'aménagement, d'urbanisme et de préservation soit parfaitement cohérente. Elaborer un tel document nécessite une méthode de travail très transversale, où chacun en fonction de la politique qu'il met en œuvre ou de l'expertise qu'il a, doit porter sa pierre à l'édifice. Cette transversalité trouvera écho aussi bien dans le pilotage politique que l'organisation technique dédiée à la révision générale.

## Un **PLU** coproduit pour être au plus près des réalités du territoire

Parce qu'il est indispensable que le **PLU<sup>2</sup>** soit aussi un document compréhensible, partagé, adapté aux réalités des modes de faire sur le territoire métropolitain, une véritable démarche de "coproduction" sera mise en place afin d'interpeler et d'alimenter en continu le processus d'élaboration du document. Ce travail commence bien sûr avec les communes, avec les partenaires institutionnels (services de l'État, chambres consulaires,...) mais elle sera aussi ouverte à un grand nombre d'acteurs de l'aménagement, de l'urbanisme, du développement et de la préservation.

La démarche de coproduction sera animée dans le cadre de "groupes de coproduction" territoriaux ou thématiques qui seront amenés à poser les questions, débattre, proposer les nouvelles dispositions susceptibles de nourrir le contenu des documents du nouveau PLU.



# LA CONCERTATION CITOYENNE ET LE RÔLE DU PUBLIC

*Prenez la parole !*



## **La concertation citoyenne :** mobiliser pour un **PLU** compris et partagé

L'expression "concertation citoyenne" incarne un "processus de dialogue avec un public assez large ou ciblé en fonction des sujets et portées territoriales, dans le but d'adapter les décisions aux besoins des acteurs, de construire une vision collective et d'identifier des projets communs".

A l'instar de ce qui sera mis en place pour "coproduire" le **PLU** avec les communes, les partenaires publics et les acteurs de l'aménagement et du développement, une démarche particulière doit être mise en œuvre pour associer le grand public à l'élaboration du **PLU**.

Elle passe en premier lieu par une acculturation et une pédagogie qui permettront à la fois de faire apprécier les incidences du **PLU** sur les aspects de la vie quotidienne, de façon à susciter l'envie et l'intérêt à participer, mais aussi de donner l'accès à des connaissances minimales, nécessaires à un échange constructif et efficient.

Un dispositif continu d'information, d'animation et de communication va être mis en place par le biais de vecteurs aussi variés que possible : un espace dédié sur le site internet lillemetropole.fr, des encarts et articles dans le périodique Lille Métropole Info, des supports de communications dynamiques, des expositions, etc.

Pour favoriser les échanges et débats, la concertation citoyenne pourra aussi donner lieu au cours de l'élaboration du **PLU** à des réunions publiques, des ateliers, des séances de débats.

## **Sur quoi concerte-t-on ?**

### **Les "règles du jeu" ou la "charte de la concertation du PLU"**

Le **PLU**<sup>2</sup> va intégrer des politiques et des orientations qui ont déjà fait l'objet de débats et/ou ont été votées récemment (ex : les principes et orientations du SCoT, les objectifs de la politique de l'habitat, les orientations en termes de mobilité et déplacements, la stratégie économique, etc.).

Il va également retranscrire des règles et prescriptions qui ressortent de législations différentes, voire "supérieures" au **PLU** (ex : SCoT, la protection de la ressource en eau issue du SAGE, les prescriptions en matière de consommation énergétique, les espaces naturels protégés, etc.)



Ces orientations ou prescriptions font bien entendu partie de ce que l'on pourrait appeler les **"invariants", ce sur quoi on peut informer, expliquer mais plus concerter**. Pour le bon déroulement et la transparence de la concertation, il est nécessaire que cette "règle du jeu" soit clairement annoncée dans ce qu'on pourrait appeler "la charte de concertation".

De la même façon, il est rappelé que l'ensemble des remarques ou sollicitations ne feront pas l'objet d'une réponse et d'une prise en compte au cas par cas et que c'est bien la **synthèse et le croisement des avis** qui seront portés à la connaissance des "producteurs", puis des décideurs du **PLU<sup>2</sup>**.

Pour poser un regard neutre, il sera fait appel au Conseil de développement composé de représentants de la société civile en tant qu'observateur-témoin de la démarche.

### Un formalisme nécessaire

Sur le plan formel et juridique, les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont fixés par délibération, en l'occurrence dans la délibération prescrivant la révision générale du **PLU**. Ces modalités doivent, pendant une durée suffisante au regard de l'importance du projet, permettre au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente.

Au terme du processus, un bilan de la concertation est tiré et doit figurer dans le dossier soumis à l'enquête publique (nouvelle rédaction de l'article L. 300-2).

### Une ultime étape de consultation : l'enquête publique.

Lorsque le projet est arrêté, c'est-à-dire que l'ensemble du travail technique et la concertation ont été menés pour obtenir des pièces du **PLU** finalisées, le dossier est soumis à l'appréciation du conseil communautaire, puis transmis aux personnes publiques associées (comme les représentants des services de l'Etat, les chambres consulaires etc). A l'issue de ces consultations, le dossier est soumis à enquête publique : il est mis à la disposition des personnes intéressées qui peuvent exprimer leurs remarques et suggestions. Il leur est également possible de rencontrer le commissaire enquêteur lors de ses permanences. Celui-ci est chargé d'établir un rapport et de donner son avis sur l'objet de l'enquête.





# CALENDRIER PRÉVISIONNEL ET PREMIÈRES ÉTAPES DE TRAVAIL



Délais envisagés en tenant compte du traitement des observations de l'enquête publique et des derniers arbitrages nécessaires.

## Et le PLU actuellement en vigueur ?

Le **PLU** approuvé en 2004 s'opposera jusqu'à l'entrée en vigueur du **PLU<sup>2</sup>**, soit fin 2018/début 2019.

Dans l'attente du nouveau document, une gestion "transitoire" du **PLU** est mise en place pour continuer à faire vivre les projets et le territoire. Elle pourra à titre d'exemple porter sur des remaniements ponctuels du **PLU** par le biais de révisions allégées (nouvelle appellation de la "révision simplifiée"), de modifications ou encore de déclarations de projets, pour la mise en œuvre opérationnelle de projet ou d'opération d'intérêt général dont le calendrier serait incompatible avec celui du **PLU<sup>2</sup>**.

Ces remaniements ponctuels devront toutefois rester compatibles avec l'économie générale du PADD et surtout avec le SCoT nouvellement approuvé.

## Les 1<sup>ers</sup> chantiers du PLU<sup>2</sup> : une feuille de route pour 2013/2014

### Une priorité : le projet de PADD du PLU<sup>2</sup>.

L'objectif prioritaire pour 2013/2014 est l'élaboration du PADD. Très inspiré de celui du SCoT, avec lequel il entretient un rapport de compatibilité, il doit aussi répondre aux prescriptions du code de l'urbanisme et fixer des orientations et objectifs clairs sur les thématiques nouvelles. Ainsi, des sujets tels que l'amélioration des performances énergétiques, le développement des communications électroniques, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, devront être pris en compte.

En parallèle, seront lancées les études relatives à l'évaluation environnementale et à l'élaboration du diagnostic.

### Les 1<sup>res</sup> pierres de la concertation citoyenne et de la coproduction

En matière de concertation citoyenne, la priorité sera de partager les enjeux du **PLU<sup>2</sup>** et de la démarche de révision pour susciter un maximum l'intérêt et l'envie de participer. Les outils tels que l'espace internet seront progressivement mis à disposition. En matière de coproduction, les 1<sup>ers</sup> groupes de travail seront appelés à se réunir préalablement au débat du conseil de communauté sur le PADD. Ils auront pour feuille de route la réalisation d'une synthèse de la pratique du **PLU** en vigueur et l'élaboration collective du PADD du **PLU<sup>2</sup>**.

# CE QUE L'ON PEUT RETENIR

## Environnement et développement durable

La nouvelle rédaction de l'article L121-1 de la loi du 12 juillet 2010 impose au **PLU** de répondre à de nouveaux objectifs. D'une manière générale, une place plus éminente est faite aux préoccupations environnementales et au respect des objectifs du développement durable. Les exigences existantes dans les précédentes lois se sont renforcées et de nouvelles thématiques sont apparues.

## Le citoyen au cœur du processus d'élaboration

La démocratie et l'évaluation environnementale participent de la validité des documents d'urbanisme, la forme devenant aussi importante que le fond. Il est ici question de participation du public, de concertation, d'accès à une information lisible, sincère et de qualité. L'importance des résumés non techniques, de la sensibilisation et de la pédagogie est soulignée.

## Des outils plus prescriptifs

Les outils du **PLU** se perfectionnent et se voient assigner de nouvelles prérogatives. Le règlement du **PLU** peut revêtir un caractère plus prescriptif.

## Compatibilité et cohérence des documents

En écho à l'article L121-1, les exigences du SCoT se sont renforcées. Le rapport de compatibilité du **PLU** avec le SCoT est ainsi susceptible de devenir plus contraignant. Il résulte de ce resserrement du rapport entre SCoT et **PLU** une obligation renforcée de cohérence et la nécessité d'une articulation plus forte de leurs PADD. Les PADD du SCoT et du **PLU** ne peuvent diverger car ils représentent la politique de la Métropole et qu'il ne peut y avoir qu'une seule politique de la Métropole. Les PADD du SCoT et du **PLU** sont donc comme des poupées gigognes qui doivent s'emboîter parfaitement.

## Tous concernés

La multiplication des thématiques, couplée aux prérogatives plus prescriptives des documents d'urbanisme, impliquent une multiplication des acteurs devant concourir à leur élaboration. Aujourd'hui, il ne s'agit plus de se demander quels acteurs sont amenés à coopérer sur la réflexion du **PLU** mais bien quels sont les acteurs qui peuvent s'en dispenser.

# GLOSSAIRE

**EPCI :**  
Établissement Public de Coopération Intercommunale

**Grenelle I et II :**  
Appelés également "Grenelle de l'Environnement", le Grenelle II vient compléter le Grenelle I et rassemble les engagements des territoires français qui se déclinent autour de 6 axes : Bâtiment et Urbanisme ; Transport ; Énergie-climat ; Biodiversité ; Santé-Environnement ; Gouvernance.

**OAP :**  
Orientations d'Aménagement et de Programmation

**PADD :**  
Projet d'Aménagement et de Développement Durables

**PCET :**  
Plan Climat-Énergie Territorial

**PDU :**  
Plan de Déplacements Urbains

**PLH :**  
Programme Local de l'Habitat

**PLU :**  
Plan Local d'Urbanisme

**POS :**  
Plan d'Occupation des Sols

**SCoT :**  
Schéma de Cohérence Territorial

**SRCAE :**  
Schémas Régionaux du Climat, de l'Air et de l'Énergie

**SRCE :**  
Schémas Régionaux de Cohérence Écologique

**SRU :**  
Solidarité et Renouvellement Urbains



Lille Métropole Communauté urbaine  
1 rue du Ballon - CS 50749 - 59034 LILLE CEDEX  
Téléphone : +33 (0)3 20 21 22 23 - Fax : +33 (0)3 20 21 22 99  
[www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr)