



26.04.2013



Contribution de Michel JOUVET
michel.jouvet.01@orange.fr

Citoyenneté, PLU métropolitain et Projet 2030 pour la métropole

Plan du diaporama

Notre ville en 2030 : quels enjeux ?

La métropole que nous voulons

Le PLU métropolitain (PLUM)

L'urgence de l'implication citoyenne

**Construire une communauté urbaine voulue et appropriée
par les citoyens**

Notre ville en 2030

Quels enjeux ?

- pour "la métropole que nous voulons"
et le futur PLU métropolitain**
- pour la construction d'une communauté
urbaine voulue par les citoyens**

Notre ville en 2030

Deux décisions majeures du conseil communautaire de Nantes Métropole du 14 décembre 2012 sont à intégrer dès à présent dans la réflexion citoyenne :

- **l'approbation d'un projet politique : "la Métropole que nous voulons"**
- **un PLU intercommunal (PLU métropolitain) s'imposant dès 2016 aux 24 communes de Nantes Métropole avec la loi du 12 juillet 2010 (Grenelle 2)**



Nantes 2030

"La métropole que nous voulons"

**Document d'orientation approuvé par le
conseil communautaire de Nantes
Métropole
du 14 décembre 2012**

Nantes 2030 :

La métropole que nous voulons

- fait suite au projet participatif "Ma Ville demain"
- mérite d'être approprié et débattu par les citoyens
- apporte des inflexions majeures ou des compléments importants entre le projet 2005 défini en 1996 par le District et celui défini aujourd'hui par la Communauté urbaine
- le PLU intercommunal dénommé PLU métropolitain est un outil au service du projet 2030 : ne confondons pas l'outil et le projet

Nantes Métropole en 2030 ?

- + 100 000 habitants (92 % pour le solde démographique et 8 % pour le solde migratoire) mais pour combien d'emplois nouveaux ?
- + 85 à 145 ha/an pour les logements et les activités (aujourd'hui 167 ha/an)
- + 20 000 jeunes de - de 20 ans, + 53 000 de 20 à 59 ans et + 117 000 de + de 60 ans
- + 350 000 déplacements (aujourd'hui 2 millions/jour)
- 2,53 teqCO₂/habitant en 2020 (aujourd'hui 3,66)
- + 45 000 tonnes de déchets/an (aujourd'hui 310 000)
- combien de ménages sous le seuil de pauvreté (790 euros/mois/uc) en 2030 ? Aujourd'hui 15 %

Nantes 2030 « La métropole que nous voulons »

Le document d'orientation décrit 7 grands axes pour définir :

- **La bonne échelle**
- **Une métropole qui respire**
- **Un emploi pour tous et une économie innovante**
- **Une métropole apprenante**
- **Une mixité et une cohésion sociale renforcées**
- **Une nouvelle culture de la mobilité**
- **La forme de la ville**

Inflexions/compléments entre le projet 2005 défini par le District en 1996 et celui défini aujourd'hui par la communauté urbaine

Le District avait approuvé un projet 2005 pour l'agglomération. La plupart des priorités définies en 1996 sont reconduites mais des inflexions majeures ou des compléments importants y sont apportés en 2012.

Les diapos suivantes (de 10 à 16) mettent en évidence ces changements. Ce sont des extraits du rapport d'orientation approuvé par la communauté urbaine le 14 décembre 2012 qui ne prétendent pas être exhaustifs. Une analyse plus complète nécessitera une lecture des 2 projets.

La forme de la ville : inflexions/compléments

- **Une métropole plus horizontale et plus économe en espace exigera une grande inventivité urbanistique pour optimiser les espaces, encourager une offre variée respectant l'histoire de chaque lieu ; refuser la standardisation urbaine ; favoriser le brassage des générations et des milieux sociaux**
- **Une densification maîtrisée à proximité des grands axes de transports collectifs est impérative pour permettre au plus grand nombre de se loger et de se déplacer dans les meilleures conditions**

La forme de la ville : inflexions/compléments

- **La densification ne nécessite pas l'empilement de logements mais repose sur la confection d'un tissu urbain intelligemment conçu dans un cadre de vie de qualité, respectueux de l'intimité de chacun avec une diversité de logements**
- **Le quartier et le bourg, bien dotés en commerces et en services, facilitant les rapports humains, resteront l'échelle de base d'une vie quotidienne simplifiée par la proximité des services publics et rythmée par les activités des associations**

Les déplacements : inflexions/compléments

- Le développement d'une approche globale et équilibrée des différents modes de déplacements repose sur une nouvelle culture de la mobilité
- Les succès des nouveaux services (chronobus, tram-trains, pistes cyclables, parkings relais) se heurtent à la croissance mécanique du volume des déplacements qui exige de nouvelles solutions pour éviter l'embolie
- Le stationnement est un des premiers leviers de la culture de mobilité. Intégré à une stratégie globale des déplacements, il doit être différencié selon les usages

La cohésion sociale : inflexions/compléments

- Avec 35 000 personnes sous le seuil de pauvreté dans la Métropole, la cohésion sociale est fragilisée. Il est impératif de construire une ville pour tous basée sur l'intégration et l'égalité, l'accessibilité au logement.
- Beaucoup de jeunes adultes, de personnes avec des emplois précaires, de familles monoparentales, de personnes âgées... vivent de grandes difficultés. Les critères d'attribution de logements sociaux ne répondent pas toujours à ces situations.
- La cohésion intergénérationnelle est à prendre en compte (28 % de + de 60 ans dans la métropole en 2030 ; aujourd'hui 19 %). Beaucoup de personnes âgées souhaitent rester chez elles; comment penser l'accessibilité de personnes moins autonomes à l'espace public, aux commerces et aux services, notamment de santé ?

L'emploi, l'économie, la formation et la recherche : inflexions/compléments

Le développement des filières d'excellence, de l'enseignement supérieur et de la recherche restent au cœur du projet métropolitain avec plusieurs inflexions :

- **Structurer la filière des industries créatives**
- **Développer la vocation touristique et culturelle**
- **Accompagner la transition énergétique**
- **Faire de l'agriculture une composante à part entière de l'économie métropolitaine**
- **Créer les conditions du développement d'une économie circulaire (monnaie complémentaire, services, petite enfance...) et promouvoir l'économie sociale et solidaire**

Le développement durable : inflexions/compléments

Le projet 2030 accentue fortement la prise en compte des objectifs du développement durable avec une métropole qui respire et valorise le cadre exceptionnel de ses espaces naturels :

- **engager la transition vers une ville post-carbone**
- **structurer le développement urbain autour de la trame verte et bleue prenant mieux en compte la biodiversité**
- **valoriser les grands espaces naturels avec la Loire et ses affluents comme patrimoine commun et lieux de vie**
- **intégrer les enjeux de santé environnementale dans tous les projets urbains**
- **développer la production locale et ses emplois, les circuits courts notamment en valorisant l'agriculture périurbaine**
- **soutenir les initiatives citoyennes de cogestion**

La citoyenneté : inflexions/compléments

- Nantes métropole, assise aujourd'hui sur le couple élu-technicien, devra évoluer pour laisser une plus grande place au citoyen-usager
- Cette coproduction des politiques publiques ne va pas de soi, même si la culture locale, "le jeu à la nantaise", fait de coopération et d'intelligence collective, est un indéniable atout
- Une nouvelle forme de participation des citoyens-usagers est à inventer pour favoriser l'appropriation citoyenne en créant des lieux pérennes d'information et de discussion, en poursuivant les expériences de démocratie participative et en promouvant la co-construction des politiques publiques métropolitaines.



**Le PLU métropolitain (PLUM) dont la
préparation a été décidée par le conseil
communautaire du 14 décembre 2012**

Le PLU métropolitain (PLU intercommunal avec la loi du 10 juillet 2010) est à la fois :

- un outil stratégique pour renforcer une politique métropolitaine, dépassant les limites de chaque commune, avec une cohérence et une lisibilité transversales accrues des politiques publiques
- un outil juridique opposable aux tiers
- un outil d'optimisation des ressources des 24 communes de l'agglomération

Le PLU métropolitain

- C'est un document unique pour les 24 communes regroupant PLU, PDU, PLH, plan climat, schéma de cohérence et de continuité écologique...
- C'est une programmation obligatoire accrue des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) intégrant les services et équipements
- C'est une réglementation accrue en faveur des objectifs du développement durable
- C'est la possibilité de définir des PLU de secteur intra-communautaires regroupant tout le territoire des communes concernées

Le PLU métropolitain, c'est comme les PLU actuels

- un diagnostic territorial
- un projet d'aménagement et de développement durable (PADD)
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) à l'échelle des quartiers
- une réglementation définissant les droits du sol et à construire

Les + du PLUM pour l'habitat

La réglementation pourra :

- **imposer dans les secteurs à proximité des transports collectifs une densité minimale de construction**
- **fixer, si les transports publics le permettent, un nombre maximal d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction des bâtiments destinés à un autre usage que l'habitation**
- **délimiter des périmètres où les transports publics permettront de réduire (supprimer) les obligations pour la réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux**

Les + du PLUM pour l'habitat

La réglementation pourra :

- **définir les emplacements réservés pour des programmes de logements**
- **imposer une densité minimale de constructions dans les secteurs desservis par les transports collectifs**
- **délimiter des secteurs de mixité sociale (SMS) avec des pourcentages définis de catégories de logements**
- **délimiter des secteurs dans lesquels les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements d'une taille minimale fixée**
- **imposer de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées**

22

Les + du PLUM pour les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

- Les orientations d'aménagement (OAD) qui étaient facultatives sont remplacées par des orientation d'aménagement et de programmation (OAP) obligatoires pour les zones à urbaniser
- Les OAP auront un contenu programmatique accru : calendrier de mise en œuvre des opérations (logements, équipements et services publics, transports collectifs et déplacements, mixité sociale...)

Les + du PLUM pour le développement durable

La réglementation pourra :

- **définir des objectifs chiffrés de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels**
- **fixer des objectifs quantifiés de maîtrise énergétique dans les nouvelles constructions**
- **intégrer des objectifs de biodiversité et de continuité écologique**



Nantes 2030 et PLU métropolitain : l'urgence de l'implication citoyenne

25

Nantes 2030 et PLUM : l'urgence de l'implication citoyenne

- "Ma ville demain" ne s'arrête pas aux décisions du conseil communautaire pour Nantes 2030 et la préparation d'un PLUM à approuver en 2016 (c'est demain !)
- Un premier temps de compréhension citoyenne des enjeux de ces 2 grands projets doit s'engager maintenant sans attendre les élections municipales de 2014
- Une ambition forte pour le Conseil de développement et l'ensemble des instances citoyennes serait de faire de la préparation du PLUM un moment privilégié de l'implication citoyenne pour que les habitants s'approprient leur ville de demain

Nantes 2030 et PLU métropolitain : quels enjeux pour la citoyenneté ?

L'empilement et l'éclatement des politiques publiques actuelles n'en permettent pas une bonne appropriation par les habitants qui n'ont pas une lisibilité sur la construction de leur ville.

Le PLUM, en regroupant ces politiques publiques, pourrait leur donner cette lisibilité à condition que les habitants en comprennent les enjeux et qu'ils participent à sa construction bien en amont de la phase finale de l'enquête où le PLUM sera soumis à une consultation publique.

Nantes 2030 et PLU métropolitain : quels enjeux pour la citoyenneté ?

La préparation du PLUM est une procédure complexe nécessitant une volonté de toutes les directions de Nantes Métropole de travailler ensemble.

Aboutira-t-elle à un projet donnant aux habitants une lisibilité sur leur territoire demain ou à une "usine à gaz" à seule fin réglementaire ?

C'est l'enjeu principal d'une implication citoyenne à engager dès aujourd'hui.

C'est aussi l'enjeu de la crédibilité de l'annonce faite par le conseil communautaire : "une nouvelle forme de participation des citoyens-usagers est à inventer pour favoriser l'appropriation citoyenne... en promouvant la co-construction des politiques publiques métropolitaines" (14 décembre 2012).

Chiche !

28

Quelles échelles pour le PLUM ?

La construction du PLUM reposera sur 3 échelles complémentaires :

- **une échelle de mise en cohérence avec le SCOT métropolitain (en cours de révision) traduite par un seul programme d'aménagement et de développement durable (PADD) avec ses déclinaisons réglementaires, vraisemblablement communales**
- **une échelle prenant en compte les territoires de vie de Nantes Métropole car les habitants ont besoin de comprendre l'impact et la cohérence des politiques publiques au-delà des frontières communales car leur vie ne se limite pas à celles-ci**
- **enfin une échelle (intercommunale ?) de quartier pour la réglementation des opérations d'aménagement et de programmation des zones à urbaniser**

29

Le PLUM : une prise en compte fine des différents territoires de vie de Nantes Métropole

- Les pôles de proximité, méconnus des habitants et décalés de leurs vécus, sont à repenser avec une vision de proximité citoyenne prenant en compte les territoires de vie
- Des territoires de vie, à l'intérieur des 24 communes de Nantes Métropole sont, avec leur histoire, des territoires de projet pour la préparation du PLUM et l'implication citoyenne.

N'est-ce pas le cas de Ste Luce-Thouaré- Mauves; de St Herblain-Indre-Couëron ; de Carquefou-St Joseph de Porterie-Nantes Erdre ; de la Montagne-St Jean de Boiseau-Le Pellerin-Brains... ?

- Les habitants ont besoin de comprendre à cette échelle l'impact et la cohérence des politiques publiques car leur vie ne se limite pas aux frontières communales

30

Une illustration d'un territoire de projet : Ste Luce, Thouaré et Mauves avec Nantes Doulon

Ste Luce, Thouaré et Mauves ont fait l'objet d'un travail approfondi du conseil intercommunal de développement créé par ces 3 communes (cf CID rapport d'étape 2012 - <http://conseildeveloppement.wix.com/cid>)

Ces 3 communes, articulées avec Nantes Doulon-Bottière, sont un réel territoire de projet doté d'une armature structurante avec :

- ses centres villes et pôles de centralité urbaine (Minais et Islettes à Ste Luce, 2 ruisseaux et Saules Blancs à Thouaré, Gohards à Doulon avec 3000 logements à l'est de Ste Luce)
- organisés le long des axes de déplacements (ligne ferroviaire et chronobus C7 reliés au tramway) et de ses zones naturelles le long de la Loire.

31

Une illustration d'un territoire de projet : Ste Luce, Thouaré et Mauves avec Nantes Doulon

La préparation du PLUM et la concertation citoyenne doivent s'organiser à l'échelle de ce territoire de projet.

Plusieurs niveaux sont possibles pour donner aux habitants du sens et de la cohérence aux politiques métropolitaines:

- **du plus simple en lien avec le PADD métropolitain : un guide intercommunal de cohérence territoriale de Doulon-Bottière à Mauves**
- **au plus élaboré : un PLU sectoriel limité à Ste Luce-Thouaré-Mauves car la loi du 12.07.2010 ne permet pas d'y intégrer une partie de commune (Doulon).**

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) devraient être intercommunales chaque fois que l'impact des zones à urbaniser (Doulon-Ste Luce ou Ste Luce-Thouaré) débordent les limites communales. Ce serait déjà une avancée importante.



L'enjeu principal :
**construire une communauté urbaine
voulue et appropriée par les citoyens**

Nantes 2030 et le PLUM : quelle nouvelle perspective pour la métropole?

Depuis la création du district l'agglomération nantaise s'est transformée.

C'est en 2012 une communauté urbaine aux compétences élargies qui s'inscrit dans la création récente d'un pôle métropolitain de Nantes à St Nazaire.

Elle aura demain des compétences accrues avec la réforme territoriale en cours.

Son attractivité et son rayonnement, son dynamisme économique, sa qualité de vie et sa prise en compte du développement durable sont reconnues.

Pourtant les habitants en comprennent mal les compétences par rapport à celles de leur commune et le fonctionnement. Pour beaucoup, leur maire est encore le seul "maître à bord".

Alors Nantes 2030 et PLUM : quelle nouvelle perspective pour la métropole?

"Fabriquer" une communauté urbaine voulue par les citoyens : l'enjeu principal ?

Nantes Métropole est souvent perçue comme une structure éloignée des habitants. Elle se confond avec Nantes qui imposeraient ses priorités aux 23 autres communes.

Les habitants des 24 communes la constituant se reconnaissent-ils dans Nantes Métropole ou s'en méfient-ils ?

La modification annoncée du prochain scrutin municipal pour les délégués communautaires donnera t-elle aux habitants plus de lisibilité sur le devenir de leur ville et de légitimité démocratique à Nantes Métropole?

C'est, au-delà du PLUM et de "La Métropole que nous voulons", la question principale que la communauté urbaine doit se poser et traiter.

Et si les élus et leurs experts osaient pour répondre aux défis de la crédibilité future et de la légitimité de Nantes métropole...

... "fabriquer" une communauté urbaine voulue par des citoyens qui s'en approprient la légitimité, les compétences et les atouts ?

... inventer une participation nouvelle des "citoyens usagers" à la construction de leur ville comme l'affiche "La métropole que nous voulons" ?

Ce serait faire preuve d'audace politique et de confiance aux citoyens pour répondre à la question principale de la construction d'une communauté urbaine voulue et appropriée par ses habitants.

Le conseil de développement de Nantes métropole peut y contribuer.

Chiche ?