

Exercice Budgétaire : 2018

Fonction : 0202 Autres moyens généraux

Thème : Aménagement du territoire

Objet : Avis de la Région en qualité de personne publique associée sur le projet arrêté de Schéma de Cohérence Territoriale de Flandre et Lys

Le conseil régional, dûment convoqué par son Président le 30 novembre 2018, réuni les 13 et 14 décembre 2018, à 9 heures, salle de l'hémicycle - 151 Avenue du Président Hoover à Lille, sous la présidence de Monsieur Xavier BERTRAND, Président du conseil régional,

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment son article L4221-1,

Vu la délibération n°20160165 du Conseil régional des 26 et 27 mai 2016 relative à « l'adoption du règlement budgétaire et financier »,

Vu l'ensemble des décisions budgétaires de l'exercice 2019, adoptées jusqu'à ce jour,

Vu la loi Grenelle I n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement,

Vu la loi Grenelle II n° 2010-788 du 12 juillet 2010 de réforme des collectivités territoriales,

Vu la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales,

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriales et d'affirmation des métropoles,

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République,

Vu le Code de l'Urbanisme et notamment les articles L143-20, L132-7 et R143-4,

Vu la délibération n° 20171736 du Conseil régional du 23 novembre 2017 relative à l'adoption d'un rapport d'étape du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires,

Vu la délibération du 17 octobre 2018 du Syndicat mixte du Pays Cœur de Flandre, arrêtant le projet de Schéma de Cohérence Territoriale pour le soumettre à l'avis du Conseil régional, reçue le 24 octobre 2018,

Vu le courrier de sollicitation du Syndicat mixte du Pays Cœur de Flandre reçu le 24 octobre 2018,

Vu l'avis émis par la Commission Aménagement du territoire et transition énergétique (rénovation urbaine, logement, troisième révolution industrielle, contrat de plan Etat-Région, Europe, fonds structurels) lors de sa réunion du 7 décembre 2018,

PREAMBULE :

Le Syndicat mixte du Pays Cœur de Flandre a arrêté le 17 octobre 2018 son projet de SCOT et l'a transmis pour avis le 24 octobre 2018 à la Région, au titre de sa qualité de personne publique associée.

La Région dispose d'un délai de trois mois pour rendre un avis, soit avant le 24 janvier 2019 (art. R143-4 du Code de l'Urbanisme).

Pour rendre son avis, et en attendant l'élaboration des cadres stratégiques futurs (SRADDET), la Région s'appuie principalement sur les schémas et les délibérations-cadres existants suivants :

- Le rapport d'étape du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires validé le 23 novembre 2017 par l'assemblée régionale,

- Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire Nord-Pas de Calais (SRADDT) et ses volets stratégiques, le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire de Picardie,
- La Politique régionale Climat Air Energie 2016-2021 et la Politique régionale Biodiversité 2016-2021,
- Le rapport prospectif « Transports et infrastructures de transports en Hauts-de-France ».

CONSIDÉRANT :

Les contenus du projet de Schéma de Cohérence Territoriale de Flandre et Lys constitué d'un Rapport de présentation, d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et d'un Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), dont les éléments cartographiques :

- 1- La Région émet un avis favorable sur les orientations du SCOT, notamment celles qui tiennent compte et participent à la mise en œuvre des orientations régionales en matière d'aménagement durable du territoire, de mobilité, de développement commercial**
- 2- La Région encourage le territoire à conforter son armature territoriale par une approche élargie des fonctions des polarités notamment en matière d'accès aux services, aux équipements (éducation, culture, services), aux nœuds de transports et aux gares.**
- 3- La Région invite le territoire à poursuivre ses efforts en matière de réduction de la consommation foncière afin de s'inscrire dans les ambitions régionales de préservation des terres agricoles, naturelles et forestières.**

DECIDE

D'émettre un avis favorable sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale de Flandre et Lys arrêté par le Syndicat mixte du Pays Cœur de Flandre, au regard de sa contribution à la mise en œuvre des orientations régionales en matière d'aménagement et de développement durable du territoire.

AUTORISE

Monsieur le Président du Conseil régional à signer les actes juridiques, administratifs et financiers correspondants.

Xavier BERTRAND

Président du Conseil régional

NOM DE L'OPERATION : **Avis de la Région en qualité de personne publique associée sur le projet arrêté de Schéma de Cohérence Territoriale de Flandre et Lys**

ANALYSE TECHNIQUE

Présentation du Territoire

Le territoire du projet de SCOT se situe sur deux départements (Nord et Pas de Calais). Il réunit 139 832 habitants soit 2,3% de la population régionale et comprend 2 EPCI: la Communauté de Communes de Flandre Intérieure (50 communes) et la Communauté de Communes Flandre-Lys (8 communes).

Flandre et Lys est un territoire à forte vocation résidentielle dont le revenu médian des ménages est l'un des plus importants de la Région après celui de la métropole lilloise.

Le territoire mise sur une croissance de la population mais tient compte des évolutions constatées (vieillesse, baisse de la taille des ménages) pour prévoir une adaptation du parc de logements. Ce parc de logement est aujourd'hui relativement peu diversifié et offre beaucoup de grands logements.

Si la croissance démographique est supérieure au reste de la région, le nombre d'emploi progresse moins rapidement et le nombre d'habitant travaillant en dehors du territoire n'a cessé de croître.

Le projet de territoire réaffirme la volonté de s'imposer comme un **espace économiquement structurant** en région, grâce à la mobilisation de ses atouts intrinsèques.

Le territoire bénéficie **d'infrastructures majeures** et souhaite s'appuyer sur ces potentiels pour développer les connexions et les complémentarités :

- dorsale ferroviaire (3 lignes et 11 gares et points d'arrêts, desserte TGV Hazebrouck)
- la route (A25 notamment)
- la voie d'eau (Canal à grand gabarit et la Lys)

Le territoire bénéficie également de sa proximité immédiate avec la Belgique.

L'**agriculture** occupe plus de 82% du territoire, territoire qui accueille de nombreux groupes agroalimentaires d'envergure mondiale (Roquette, Danone...).

En matière de **commerce**, le territoire connaît un développement du commerce de périphérie moins important que sur le reste de la Région, et a su conserver le dynamisme du commerce de proximité en centre-ville et village.

En termes de **mobilité**, le positionnement du territoire à l'interface entre métropole lilloise et littoral est valorisé par un réseau performant d'infrastructures et de desserte TER : 11 gares TER situées sur la Communauté de Communes de Flandre Intérieure et desservies par 3 lignes du Réseau TER :

- Ligne 6 : Calais -Hazebrouck-Arras,
- Ligne 8 : Dunkerque-Hazebrouck -Armentières - Lille,
- Ligne 12 : Lille - Hazebrouck -Calais - Boulogne - Paris.

Le territoire bénéficie en conséquence de connexions directes avec Lille, Armentières, Dunkerque, Calais, Saint-Omer, Béthune, Lens et Arras. Par le train, le pôle d'Hazebrouck est à moins de 30 minutes de la métropole Lilloise et des principales agglomérations limitrophes (Béthune, Dunkerque, et Saint-Omer).

Néanmoins, les $\frac{3}{4}$ des habitants de Flandre Intérieure n'utilisent jamais l'offre TER ; la mobilité des personnes est fortement axée sur la voiture individuelle.

Le syndicat mixte Pays Cœur de Flandre a arrêté le 17 octobre 2018 son projet de SCOT et l'a transmis pour avis le 24 octobre 2018, à la Région, au titre de sa qualité de personne publique associée.

Le précédent SCOT de Flandre Intérieure a été approuvé en 2009, et mis en révision afin de prendre en compte l'évolution des périmètres et d'intégrer les nouvelles dispositions réglementaires.

Le SCOT porté par le Syndicat Mixte Pays Cœur de Flandre se nomme aujourd'hui **SCOT De Flandre et Lys**.

Le PADD du projet de SCOT se structure autour de 4 axes transversaux :

- Affirmer le cœur de Flandre en tant que territoire économiquement structurant en région en valorisant ses atouts
- Valoriser les complémentarités et organiser les solidarités territoriales au sein de la Flandre et la Lys et à ses franges immédiates
- Innover dans l'aménagement du territoire en intégrant les nouveaux contextes numériques et énergétiques
- Assurer collectivement la mise en œuvre d'objectifs partagés

ANALYSE REGIONALE

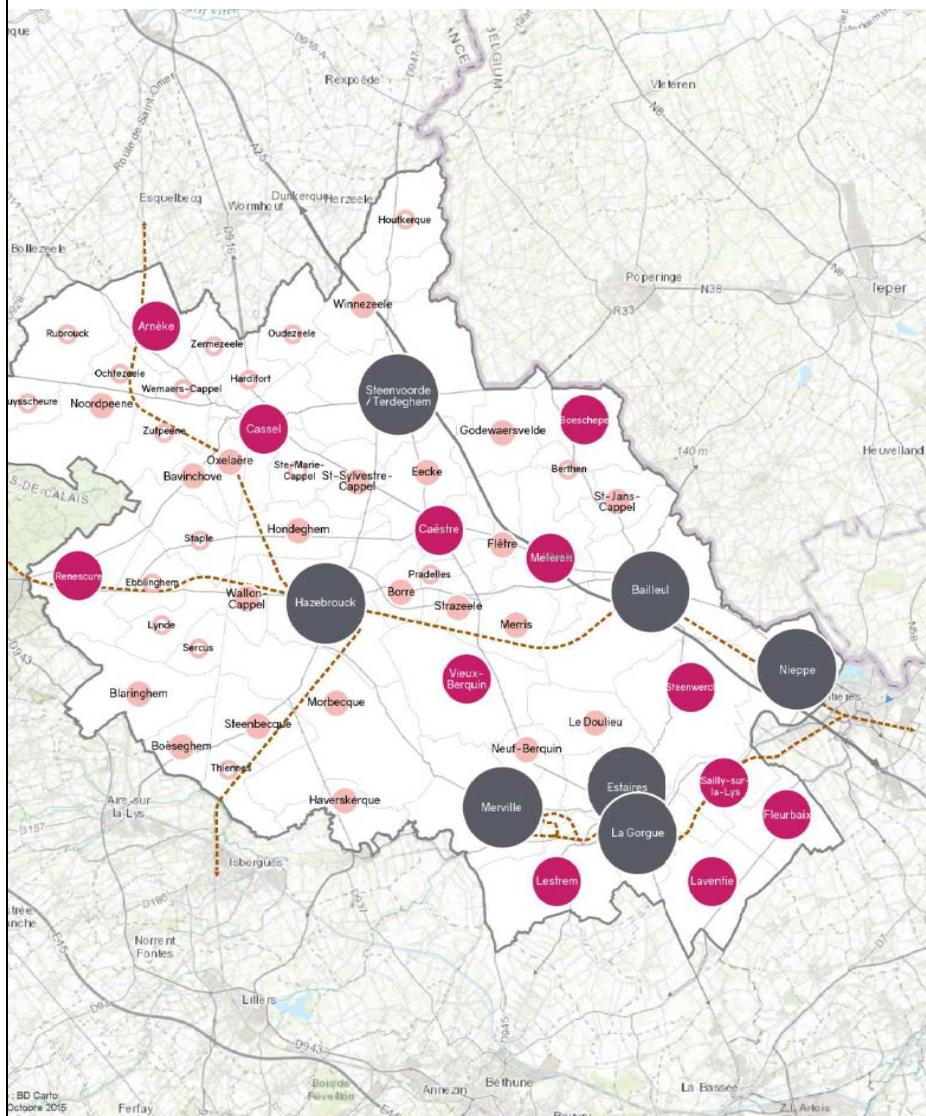
1- Armature territoriale

Ce que dit le projet :

Le projet propose une armature basée sur le développement commercial et identifie :

- 7 pôles commerciaux majeurs
- 12 pôles de proximité
- des pôles d'hyper proximité
- des pôles de vie

Le projet de SCOT souhaite conforter ces centralités autour d'une vocation multifonctionnelle afin de maintenir l'activité commerciale.



ORIENTATION 6 : ASSURER UN DÉVELOPPEMENT COMMERCIAL HARMONIEUX

Objectif 6.1 Définir les centralités comme les lieux prioritaires de création de commerces

Les polarités commerciales identifiées :

- Pôles commerciaux majeurs
- Pôles de proximité
- Pôles d'hyper-proximité
- Pôles de vie

Armature commerciale issue des travaux sur le DAAC
Source : étude Lestoux et associés - décembre 2017

Analyse régionale :

Les polarités commerciales identifiées correspondent en majorité aux polarités de l'armature régionale du projet de SRADDET.

En ce sens la volonté de privilégier les implantations de services et équipements dans ces secteurs ainsi que la densification de l'habitat dans les périmètres de centralités est à saluer.

Toutefois, la Région encourage le territoire à orienter davantage la production de logement en priorité dans les pôles de l'armature afin de rapprocher la population des équipements, des commerces et des services.

2- Perspectives d'artificialisation du sol

Ce que dit le projet :

Le projet de Scot affiche la volonté « d'assurer une gestion frugale du foncier et mettre en œuvre un urbanisme de projet ».

Les objectifs sont ainsi définis :

- Donner la priorité au renouvellement urbain
- Déterminer les objectifs de densité au cas par cas par une analyse multicritères
- Modérer la consommation d'espaces à vocation économique

En ce qui concerne l'**habitat**, le SCOT fixe un objectif maximum de consommation foncière de 490 hectares en 20 ans réparti sur les deux intercommunalités :

- entre 330 et 350 hectares sur la communauté de Communes de Flandre Intérieure
- entre 150 et 165 hectares sur la communauté de Communes Flandre Lys.

En ce qui concerne le **foncier à vocation économique**, le SCOT fixe un objectif de mobilisation de 260 à 300 hectares maximum sur 20 ans à partir de la date d'approbation du SCOT de zones d'activités structurantes et de zones de développement local.

Une répartition est proposée par secteurs :

- entre 130 et 140 hectares de zones d'activités structurantes sur l'arc Lys Canal
- entre 80 et 90 hectares de zones d'activités structurantes le long de l'A25
- entre 30 à 40 hectares de zones d'activités structurantes sur le pôle d'Hazebrouck
- entre 20 à 30 hectares de zones de développement local à l'échelle de l'ensemble de la Flandre Lys.

Les besoins de 80 ha de foncier à vocation économique inhérents au développement de l'entreprise Roquette (1er site industriel du territoire), ainsi que l'important potentiel de renouvellement urbain à vocation économique avec la réhabilitation de 43 hectares de friches industrielles sur le site d'Arc à Blaringhem relèvent tous deux d'un enjeu supra territorial et ne sont par conséquent pas comptabilisés, par le territoire, dans les objectifs de 260 à 300 hectares d'extensions à mobiliser au profit du développement économique.

Par ailleurs, les objectifs du SCOT misent sur la réalisation d'au moins 1/3 de la production de logements prévue à 20 ans, au sein du tissu urbain (sites de renouvellement urbain, sites de densification, comblement des dents creuses, changements de destination des bâtiments) et d'une densité moyenne de 18 logements à l'hectare à l'échelle du SCOT avec un minimum de 15 logements à l'hectare pour les opérations d'extension.

Analyse régionale :

Sur le volume foncier, la Région note la volonté du territoire de maintenir la consommation de foncier et de ne pas augmenter l'enveloppe globale.

La présentation du document ne permet pas d'identifier le volume de foncier prévu en extension et le foncier en renouvellement, sauf pour la partie habitat, qui prévoit 1/3 en tissu urbain.

Considérant :

- le volume prévu pour le développement économique
- le volume de foncier prévu pour l'habitat dont un tiers en renouvellement
- le foncier des projets de Roquette et Blaringhem, qui s'ils sont d'intérêt supra territorial, doivent être comptabilisé dans les enveloppes foncières,

l'objectif du territoire à horizon 2039 correspond à une **diminution du rythme d'artificialisation de 1,5 par rapport aux années 2005-2015**.

Les objectifs régionaux de réduction de la consommation des terres agricoles, naturelles et forestière sont de 2 à horizon 2030 et 3 à horizon 2050.

En ce sens le SCOT de Flandre et Lys ne contribue pas aux objectifs régionaux.

La Région encourage le territoire à travailler certains leviers qui permettrait de diminuer la consommation foncière :

- la densité des opérations en habitat : le SCOT pourrait fixer des densités moyennes à atteindre plus importantes (une densité des opérations en extension de 15 logements à l'hectare paraît basse), et pourrait décliner des densités plus importantes pour les opérations en renouvellement urbain, les opérations autour des gares par exemple.
- La question de la densification des zones d'activités est également un levier à mobiliser
- Le rééquilibrage de l'implantation de logements en renouvellement urbain par rapport à ceux envisagés en extension pourrait être étudié afin de tendre vers 1/3 en extension et 2/3 en renouvellement
- Développer des orientations traitant de la lutte contre la vacance
- L'évaluation du potentiel de renouvellement urbain par un diagnostic foncier pourrait être envisagée.

La Région attire également l'attention du territoire sur la définition de la tache urbaine envisagée dans le projet de SRADDET : le comblement des dents creuses et l'intensification urbaine seront considérés comme une artificialisation des sols en dehors de la tache urbaine et seront donc comptabilisés au titre de l'extension urbaine.

3- Habitat

Ce que dit le projet :

Le territoire mise sur la poursuite de la dynamique d'attractivité résidentielle et envisage d'atteindre 150 000 à 155 000 habitants d'ici 20 ans.

Il s'agira de produire 13 200 logements, objectif décliné par intercommunalités, mais également d'assurer une diversification de l'offre.

Analyse régionale :

La Région encourage le territoire à décliné une répartition logements afin de maintenir à minima de la part de résidences principales observée en 2014 dans les pôles de l'armature régionale, soit pour le territoire du SCOT : Bailleul, Estaires, La Gorgue, Hazebrouck, Merville, Nieppe, Steenvoorde et Laventie.

Par ailleurs, la question de la vacance n'est pas traitée dans le projet alors que le diagnostic établit un poids de la vacance (5,7%). Celui-ci est en deçà de la moyenne régionale mais le diagnostic souligne une « attention particulière pourrait être portée sur les capacités de remise sur le marché des logements vacants de longue durée (supérieure à 4 ans) qui représentent un volume non négligeable pour le territoire ».

4- Commerce

Ce que dit le projet : « Assurer un développement commercial harmonieux »

Le développement du commerce périphérique est moins important que sur d'autres secteurs. Le projet identifie cette particularité comme un facteur d'attractivité à conserver.

Pour cela, les orientations visent à conforter la vocation économique et commerciale des centres villes et centres villages.

Le projet identifie des polarités commerciales (voir armature) et définit les centralités comme les lieux prioritaires de création de commerces.

Par ailleurs, le projet prévoit :

-la promotion d'un commerce respectueux de l'environnement et définit 11 critères à prendre en compte dans l'analyse des projets.

- Le renforcement de l'attractivité des espaces de périphérie les plus anciens

-L'encadrement du développement du commerce de périphérie en limitant le développement uniquement sur le périmètre actuel des espaces définis dans le DAAC et délimité dans les PLU/PLUI.

Analyse régionale

Le projet décline un ensemble de leviers qui vont dans le sens les objectifs régionaux : « rééquilibrer l'offre commerciale en faveur des centres villes et centres bourgs » mais également de limitation des déplacements et d'aménagements qualitatifs et innovants.

La démarche d'élaboration d'un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC) permettra de traiter pleinement les questions de développement et d'attractivité commerciale sur ce territoire. Il conviendra de le suivre dans sa mise en œuvre notamment au regard des évolutions issues de la loi ELAN et des appels à projets Action cœur de ville.

5- Développement économique

Ce que dit le projet :

La stratégie de développement économique portée par le SCOT prévoit de cibler le développement des zones d'activité structurantes en accroche immédiate des principaux axes de communication le long des axes structurant ;

- Autoroute A25/proximité frontière belge
- Dorsale ferroviaire
- Vallée de la lys et Canal à grand gabarit

Le projet définit ces zones comme des zones de plus de 5 hectares destinées à accueillir de nouvelles entreprises et permettre le développement des industries locales.

En complément, le projet dans son orientation 3 « d'assurer les complémentarités économiques internes au territoire », en permettant le développement de zones de développement locales au sein des communes rurales (moins de 5 hectares).

Analyse régionale :

La localisation prévue des activités économiques à proximité des axes des déplacements et des gares est importante et va dans le sens des objectifs développés par la Région dans le projet de SRADDET.

Le projet précise que les secteurs de l'arc Lys - Canal offrant une desserte multimodale constituent des sites stratégiques qui doivent être prioritairement réservés pour les activités nécessitant une importante multimodalité, il pourrait être intéressant d'identifier ces secteurs, ou inciter les PLU à le faire pour une implantation prioritaire.

En matière de développement économique, la Région encourage le territoire à prioriser le réinvestissement des friches et du bâti inoccupé présents sur le territoire avant la création de nouvelles zones d'activité.

Par ailleurs, la Région reste vigilante à la commercialisation du foncier disponible sur le site de Blaringhem, foncier qui doit être valorisé avant l'ouverture de nouveau foncier économique.

6- Agriculture

Ce que dit le projet

Le projet de SCOT affirme la volonté de maintenir une agriculture dynamique sur un territoire mis en valeur à 82% par cette activité.

4 objectifs sont déclinés :

- préserver le foncier agricole
- faciliter le développement des activités agricoles et de l'industrie agroalimentaire
- limiter les gênes à l'exploitation dans la conception des projets d'aménagement
- faire de l'agriculture un acteur essentiel de la transition énergétique

Analyse régionale :

L'enjeu de préservation du foncier agricole est affirmé. Cependant cette affirmation semble altérée au regard du volume de consommation foncière envisagée.

Le soutien au développement des activités agroalimentaires rejoint la préoccupation régionale de renforcement des filières d'excellence en agroalimentaire.

7- Mobilité

Ce que dit le projet :

Le projet traite de la question de la mobilité à divers endroits du document et par des entrées thématiques multiples :

- L'orientation 1 : « améliorer l'accessibilité de la Flandre et Lys »

Cette partie prévoit des dispositions sur les gares (stationnement et le rabattement y compris en modes doux) dans une volonté de valoriser la dorsale ferroviaire mais également l'aspect routier et transfrontalier.

- L'orientation 9 « promouvoir la sobriété énergétique du territoire » prévoit de :

- encourager de nouveaux usages de la voiture individuelle
- favoriser un recours massif à la mobilité douce
- articuler la production de logement et la desserte en transports

Analyse régionale :

La question de la mobilité est traitée sous l'angle de l'accessibilité du territoire mais également la promotion d'une sobriété énergétique.

En effet, les nouveaux usages de la voiture individuelle, le recours plus massif à la mobilité douce et l'articulation de la production de logements avec la desserte en transport collectif sont mis en avant et concourent aux objectifs régionaux développés dans le projet de SRADDET

L'aspect transfrontalier et du développement des liaisons avec la Belgique est bien appréhendé et répond à un enjeu d'inter-territorialité.

Néanmoins, ces perspectives rassemblées dans le document faciliteraient la lisibilité de la stratégie souhaitée par le territoire en matière de mobilité.

Par ailleurs, au regard du parti pris de fonder l'armature territoriale sur le développement commercial, il pourrait être intéressant de travailler sur la question de la logistique urbaine et la desserte du dernier Km, qui est évoquée mais peu développée (capacités et lieux de stockage, circuits de livraison jusqu'au client ...).

8- Numérique

Ce que dit le projet

Le document ne traite pas la question du numérique.

Analyse régionale :

La question des usages et services du numérique est devenu incontournable au regard des évolutions de la société et des attentes sociales.

La Région encourage les démarches visant à se doter de stratégies numériques en lien avec les démarches de planification. Elle invite le territoire à traiter de cette question des usages et services, absente du document, afin d'enrichir son projet.

9- Climat Air énergie

Ce que dit le projet :

Le projet décline une orientation sur le renforcement de «la production locale d'énergies renouvelables et de récupération » avec l'ambition d'engager une planification énergétique territoriale phasée et hiérarchisée.

Analyse régionale :

Si le document pose des objectifs en matière d'énergies renouvelables, la Région encourage le territoire à fixer des objectifs chiffrés afin de contribuer aux objectifs régionaux et d'être en cohérence avec les objectifs du projet de SRADDET.

10- Biodiversité

Ce que dit le projet :

Le projet a identifié la qualité des milieux naturels et du cadre de vie comme un élément déterminant de l'attractivité de la Flandre et la Lys

Le projet fixe les objectifs :

- Eviter l'urbanisation dans les ZNIEFF
- Préserver la qualité des lisières de la forêt de Nieppe
- Assurer la protection des zones humides
- Valoriser la trame bocagère et les différents éléments concourant à la trame verte et bleue

Analyse régionale :

La richesse des milieux naturels de ce territoire est un gage de son attractivité. La Région encourage le territoire à veiller à la préservation de ses sites emblématiques.

11- Gouvernance, suivi, mise en œuvre

Ce que dit le projet :

Le bilan du SCOT précédent a notamment souligné l'enjeu de la définition d'une mise en œuvre concertée et partagée du document.

La réussite du projet de territoire dépendra, en effet, de la mobilisation de l'ensemble des acteurs locaux sur les objectifs partagés qu'il définit.

Elle devra pour cela s'appuyer sur :

- Une définition claire des orientations du SCOT et de leurs prises en compte dans les politiques d'aménagement développées à toutes les échelles
- Des modalités précisées en amont de suivi – évaluation des orientations du document

Analyse régionale :

L'intention est affichée mais peu précisée dans le projet.

Le pilotage de la mise en œuvre du SCOT, notamment sa déclinaison dans les PLUI, serait facilitée par la définition d'un dispositif de suivi et de gouvernance.