



AVIS DU CODEV SUR LE PROJET PLUI DE L'EUROMETROPOLE DE METZ

Une projection du territoire à horizon 2050

COMMENT DOIT EVOLUER L'AMENAGEMENT DE NOTRE TERRITOIRE POUR NOUS PROJETER DANS L'ERE DES TRANSITIONS 2050 ?

Préparer le cadre de vie d'avenir des générations futures pour construire un territoire adapté aux transitions climatique, écologique et énergétique : c'est un enjeu de nouvelle envergure de la planification territoriale que le PLUi se doit d'affronter



Juillet 2023

TABLE DES MATIERES

Ce que le CODEV « comprend » de l'exercice PLUi et de ses enjeux.....	4
Le PLUi est un document de planification de nouvelle génération	4
Le PLUi répond à un enjeu d'échelle : un périmètre intercommunal et métropolitain	5
Le PLUi s'inscrit dans le défi climatique, écologique et énergétique	6
Le PLUi est un document technique, normatif et prescriptif	6
LES TROIS axes de lecture retenus par le CODEV pour construire son avis	8
Le PLUi marque une étape clé de l'intégration métropolitaine.....	8
Le PLUi est une projection du territoire dans l'ère des transitions climatique, écologique et énergétique	10
Le PLUi n'est pas qu'un document technique : il doit être lisible et porteur d'un débat démocratique	13
Les 22 préconisations du CODEV	15
Un message plus lisible au regard de l'enjeu des transitions	15
Marquer l'urgence d'un défi collectif.....	15
Le développement local doit se redéfinir autour de l'enjeu de sobriété.....	15
Interroger les niveaux d'ambition de chaque thème du PLUi	17
ZAN – les trois lettres incontournables du débat PLUi... qui questionnent l'avenir	17
Mesurer le niveau d'ambition ou d'engagement de l'Eurométropole de Metz sur l'impératif ZAN	17
La lutte contre la vacance des bâtis existants : un enjeu du « nouveau développement local »	18
ZAN et risque d'une nouvelle forme de crise sociale étendue voire d'une spéculation foncière et immobilière toujours moins maîtrisée	18
Que devient un territoire, des communes « responsables », dans un environnement concurrentiel ? ..	20
La transition vers un habitat du 21ème siècle... et l'enjeu de nouvelles solidarités.....	20
Préserver/améliorer la qualité du cadre de vie urbain tout en évoluant vers plus de densité	20
Promouvoir une capacité à expérimenter et à mettre en œuvre un habitat participatif.....	21
La sauvegarde des espaces naturels et la trame bleue / trame verte.....	22
La préservation du capital vert métropolitain	22
La préservation du capital bleu métropolitain	23
La suppression des îlots de chaleur.....	24
L'enjeu « mobilités »	25
Concilier la préservation et le développement de la dynamique économique à l'heure des nouvelles contraintes écologiques et climatiques.....	26
Conclusion	28
ANNEXE 1 – FOCUS ARTIFICIALISATION	30

Le contexte CODEV d'examen du projet PLUi

*Document réglementaire majeur et de nouvelle génération, le **PLUi – Plan Local d'Urbanisme Intercommunal** - est en instruction depuis plusieurs années, la réflexion ayant été officiellement initiée en 2019 par Metz Métropole.*

En raison de son calendrier de travail et de renouvellement, le CODEV n'avait pas pu donner suite en 2021 à une première sollicitation de l'Eurométropole qui lui aurait permis de s'inscrire dans la phase d'élaboration du PLUi.

Par courrier du 18 avril 2023, l'Eurométropole de Metz a sollicité le CODEV pour qu'il rende un avis sur le projet de PLUi adopté lors du Conseil Métropolitain du 3 avril 2023, avis à remettre avant fin juillet pour précéder le lancement de la procédure d'enquête publique programmée à l'automne et qui précèdera l'adoption finale du PLUi début 2024.

Le présent document répond à cette sollicitation et a été préparé dans le cadre d'un groupe de travail d'une vingtaine de membres du CODEV. Ils ont pris connaissance de plusieurs volumes de documents, représentant plusieurs centaines de pages de nature souvent très technique et qui constituent le projet de PLUi bientôt soumis à l'adresse du public métropolitain...

CE QUE LE CODEV « COMPREND » DE L'EXERCICE PLUI ET DE SES ENJEUX

LE PLUI EST UN DOCUMENT DE PLANIFICATION DE NOUVELLE GENERATION

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU), plus anciennement POS / Plan d'Occupation des Sols, est un document d'urbanisme relativement connu par les habitants, entreprises ou acteurs locaux comme définissant les règles d'utilisation des sols, d'aménagement ou d'amélioration du bâti selon certains secteurs, d'activité, d'habitation, d'espaces publics ou naturels d'une commune. Il encadre le développement communal au travers de la délimitation de zonages, de règles de constructibilité ou de non-constructibilité, d'espaces ou secteurs sauvegardés, protégés ou dédiés.

Grosso modo, mais sans rentrer dans des définitions et règles techniques, cette vocation du PLU est plus ou moins intégrée par l'habitant, dès lors surtout qu'il acquiert la propriété de son lieu d'habitation.

Ce qui l'est sans doute beaucoup moins, c'est l'évolution du contexte légal et des règles de compatibilité/conformité, dans lequel a dû et doit s'inscrire le PLU pour l'autorité locale. C'est dans cette évolution que se situe l'adoption d'un PLUi dans tout territoire régi par une intercommunalité.

👉 Le lien du citoyen avec le PLUi ne peut toutefois se résumer à un rapport d'utilisateur. Le PLUi étant une composante majeure des politiques publiques, le citoyen doit pouvoir s'emparer de tout son contexte réglementaire et institutionnel, comme des enjeux qui en découlent, afin d'assurer son droit de regard, d'avis et d'acteur dans tout son processus d'élaboration. L'adoption du PLUi aura en effet un impact majeur sur tout son cadre de vie mais engage aussi sa responsabilité citoyenne. Le CODEV reviendra sur ce point ultérieurement.

Un droit de regard citoyen sur le nouveau cadre de la planification et de développement local incarnés par le PLUi.

La prochaine approbation du PLUi de l'Eurométropole de Metz bouleverse les schémas passés des POS et PLU.

L'habitant métropolitain doit être attentif aux nouveaux enjeux du PLUi et pouvoir exercer son droit de regard, voire de contribution au projet de son territoire traduit par le PLUi, car ses impacts seront déterminants sur son cadre de vie et engage aussi sa responsabilité citoyenne.

Comment le projet de PLUi répond-il à cette dimension citoyenne ? Ce sera là une question particulière débattue par le CODEV dans le présent avis.

Le PLUi en quelques phrases¹ : « Véritable boîte à outils pour orienter l'aménagement du territoire et mettre en cohérence ses différents enjeux (habitat, mobilité, activités économiques, environnement...), le PLUi est aussi un vecteur majeur de retranscription du projet (...) intercommunal.

Comme les autres documents d'urbanisme, le PLUi doit viser à assurer les conditions d'une planification durable du territoire, prenant en compte les besoins des habitants et les ressources du territoire, et conjuguant les dimensions sociales, économiques et environnementales (dont la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'artificialisation des sols). Il constitue un outil central pour encadrer l'aménagement opérationnel. »

LE PLUI REPOND A UN ENJEU D'ECHELLE : UN PERIMETRE INTERCOMMUNAL ET METROPOLITAIN

Le PLUi a une vision plus large que le PLU et intègre les enjeux de l'urbanisme à l'échelle intercommunale. Il vise à harmoniser les politiques d'aménagement, de mobilité, de préservation de l'environnement, de logement, etc., sur l'ensemble du territoire intercommunal.

A l'échelon d'un statut de « métropole », cet enjeu d'intégration intercommunale est bien entendu encore plus impératif. Il s'ajoute à la dimension plus institutionnelle et politique d'une métropole à qui il revient de conduire un dialogue territorial sur un périmètre élargi à son bassin de vie et économique, et de mener un partenariat stratégique d'échelle départementale, régionale voire nationale et singulièrement transfrontalière s'agissant de notre territoire. *(contexte et enjeux que le CODEV a abordé dans son rapport « Pour une métropole transfrontalière »).*

De ce fait, l'adoption d'un PLUi (Plan Local d'Urbanisme intercommunal) a aussi un impact direct sur le rôle des maires des communes membres de l'intercommunalité. Quelques éléments sont ainsi à prendre en compte :

1. Co-élaboration du PLUi : les maires des communes membres participent à l'élaboration du PLUi en collaboration avec l'intercommunalité. Ils apportent leur expertise et leurs connaissances du territoire communal pour contribuer à l'élaboration des orientations et des règles d'urbanisme du PLUi.
2. Harmonisation des règles d'urbanisme : le PLUi vise à harmoniser les règles d'urbanisme sur l'ensemble du territoire intercommunal. Cela signifie que les règles de construction, de densité, d'occupation des sols, etc., seront plus cohérentes entre les différentes communes membres. Les maires doivent s'assurer que les intérêts de leur commune sont pris en compte dans le processus d'harmonisation et veiller à ce que les spécificités locales soient prises en considération.
3. Pouvoir de décision : l'adoption du PLUi entraîne un (nouveau) transfert partiel du pouvoir de décision des maires vers l'intercommunalité. Les maires conservent une certaine influence en participant aux organes de décision de l'intercommunalité, mais ils doivent travailler en concertation avec les autres élus de l'intercommunalité pour prendre des décisions concernant l'urbanisme à l'échelle intercommunale.

Les maires ont à jouer un rôle clé dans la représentation des intérêts de leur commune au sein de l'intercommunalité et dans la mise en œuvre du PLUi sur leur territoire communal tout en s'appropriant et en participant au développement d'un intérêt métropolitain. Dès 2018, répondant à une saisine, le CODEV avait mis en évidence la nécessaire évolution du rôle des maires lors de la métropolisation et l'impératif besoin d'en définir le cadre lors de la rédaction de la charte de gouvernance.

L'échelle intercommunale, une échelle de projet pertinente qui induit aussi un nouveau positionnement des communes membres.

A l'échelle des grands territoires urbains, l'intercommunalité (et les transferts de compétences qui ont marqué son évolution) s'impose depuis quelques décennies comme l'échelle pertinente d'un projet de territoire devant répondre à des enjeux spécifiques de « développement » en matière d'économie, d'emploi, de niveau de services, de formation, d'habitat, de mobilité, de grandes infrastructures...

Le statut de métropole appuie encore plus ce constat.

Le rôle des maires des communes membres s'en trouve transformé...

LE PLUI S'INSCRIT DANS LE DEFI CLIMATIQUE, ECOLOGIQUE ET ENERGETIQUE

Depuis des dizaines d'années, les enjeux du développement durable encadrent fortement la planification territoriale. Mais l'adoption du PLUi accompagne aujourd'hui un contexte « sociétal » extrêmement bouleversé depuis quelques années par des événements répétés. L'accélération des changements climatiques et de leurs impacts, l'irréversibilité hautement probable de ces changements appellent aujourd'hui une impulsion supplémentaire dans la mise en place d'orientations et de règles d'urbanisme ciblant fortement ce choc climatique qui touchera, au dire des experts du GIEC, plus fortement la France que d'autres territoires européens (4°C d'élévation de température, une production de GES toujours trop forte malgré la baisse enregistrée). Il convient de garder à l'esprit, et cela n'est pas forcément intuitif, que la région Grand Est devrait subir cet impact climatique de façon plus marquée que les autres régions françaises...

« L'accord de Paris » en 2015 a sans doute porté le citoyen français à la perception d'une accélération du discours et de la prise de conscience autour de l'enjeu du réchauffement climatique. Mais la transition climatique et ses phénomènes extrêmes survenant désormais en Europe et en France ainsi que la guerre en Ukraine, rapprochent de façon plus tangible la perception de l'urgence climatique et énergétique...

En tant qu'habitant, nous ne mesurons toutefois pas encore suffisamment l'évolution totalement opérationnelle qui découle de « l'injonction » climatique et qui va impacter notre cadre de vie et la culture même de notre société.

L'enjeu de l'action locale pour le climat

Le GIEC invite les décideurs locaux à tout mettre en œuvre pour limiter le réchauffement climatique car **il est établi que 50 à 70 % des mesures en ce sens sont locales. C'est bien là un des enjeux particuliers que le PLUi doit organiser et que les habitants doivent intégrer.**

La Loi Climat d'août 2021 fixe de nouveaux objectifs et c'est précisément ce que le PLUi doit aujourd'hui permettre de mettre en œuvre.

LE PLUI EST UN DOCUMENT TECHNIQUE, NORMATIF ET PRESCRIPTIF

L'élaboration du PLUi répond à une procédure administrative et à un formalisme extrêmement « codifiés » (diagnostic environnemental, construction du rapport de présentation, PADD, procédure d'adoption etc....)

Les échanges ouverts et constructifs du groupe de travail du CODEV avec le Vice-président et les services de la planification urbaine de l'Eurométropole de Metz ont permis de faciliter une lecture de synthèse d'un dossier peu accessible à la lecture d'un habitant et aussi de prendre la mesure de toute la complexité de l'exercice :

- contraintes légales et échelles d'emboîtement des périmètres et des documents cadre : le PLUi doit « rendre compte » ou appliquer des règles et objectifs supra-territoriaux (échelle européenne et nationale – régionale - SCOT)
- enjeu d'opposabilité et de sécurité juridique - opérationnalité
- « ambiance » politique interne de négociation dans un contexte de mutation nécessaire du développement local
- ampleur du travail d'instruction

Ainsi le PLUi s'inscrit dans l'environnement juridique et opérationnel complexe de l'administration d'un territoire. Le CODEV en prend toute la mesure.

Mais, il est important de rappeler que le citoyen est également un destinataire particulier du PLUi. Aussi, dans son exercice d'analyse le CODEV s'est posé la question de savoir si le projet de PLUi, tel qu'il va être prochainement soumis à enquête publique, pouvait « parler » au citoyen, lui donner tous les points de repère lui permettant de comprendre et mesurer les enjeux mais aussi le degré de réponse à ses attentes et besoins, voire à ses droits d'information (et d'avis...). Nous y reviendrons dans la partie des constats et préconisations.

CODEV : un avis de non-experts – un avis citoyen

Peu de temps et trop de complexité... les conditions de travail du CODEV pour rendre son avis ont été contraintes. C'est là l'occasion de rappeler la posture de non-expertise du CODEV face aux éléments techniques propres au PLUi. Aussi a-t-il cherché, par priorité, à situer son exercice dans un regard global sur le projet de PLUi en le rapportant aux enjeux métropolitains tels qu'il les comprend et en prenant le parti d'un regard citoyen.

Pour autant le CODEV a pu s'appuyer sur des compétences ou expériences particulières de ses membres. Il a aussi mené une démarche fouillée de lecture, de documentation, de débats internes. Il a également pu s'appuyer sur les travaux antérieurs de l'assemblée décryptant les enjeux essentiels qui sous-tendent l'élaboration d'un PLUi (enjeux d'ordre institutionnel, territorial, environnemental ou encore sociétal...).

Aussi, faut-il bien admettre que le CODEV se situe dans une approche « éclairée » qui n'est pas commune à l'ensemble des administrés d'un territoire. C'est un trait inhérent à ses missions et à ses règles de fonctionnement. De ce fait, son projet intègre totalement le fait que l'expression qui est la sienne de la parole citoyenne doit s'accompagner d'un rôle de médiation qu'il lui revient de développer pour chercher à partager, moduler et toujours enrichir son propos en continu. Il se situe par ailleurs dans le décryptage des « signaux faibles » qu'il vise à soumettre aux élus du territoire pour leur proposer (ou pour participer à) un autre cadre de lecture des politiques publiques que celui de l'expertise institutionnelle.

De la même façon, le CODEV est le reflet du débat démocratique et de la diversité. Ses débats n'ont donc pas échappé à l'exercice d'arbitrage entre des positions qui peuvent diverger. Aussi le présent avis du CODEV pourra évoquer des sensibilités particulières et il cherchera, par sa formulation, à témoigner de cet impératif de plus en plus aigu que l'action publique doit prendre en compte : celui de donner une attention vigilante à des besoins qui, bien que divergeant, doivent pouvoir trouver des réponses qui se situent soit dans l'adaptation ou l'accompagnement quand cela est possible, soit dans la démarche d'information, d'explication, de médiation... L'époque de transition que nous traversons invite à cette vigilance accrue. D'autant plus que le quotidien comme les marges de manœuvre financières du citoyen peuvent le pousser à mal vivre une époque qui semble multiplier à son égard des messages d'injonction qu'il ne comprend pas forcément...

Une fois posés les éléments qui caractérisent ou conditionnent la procédure d'élaboration du PLUi et ses objectifs « réglementés », le CODEV a souhaité retenir trois constats ou enseignements majeurs pour animer et rendre compte de sa réflexion auprès de l'Eurométropole de Metz :

1. Le PLUi marque une étape clé de l'intégration métropolitaine
2. Le PLUi est une projection du territoire dans l'ère des transitions climatique, écologique et énergétique
3. Le PLUi comporte un enjeu fondamental de lisibilité par les habitants

C'est autour de ces trois axes que se développent ci-après l'avis et les préconisations du CODEV sur le projet de PLUi de l'Eurométropole de Metz.

LES TROIS AXES DE LECTURE RETENUS PAR LE CODEV POUR CONSTRUIRE SON AVIS

LE PLUI MARQUE UNE ETAPE CLE DE L'INTEGRATION METROPOLITAINE

De sa lecture globale du projet de PLUi de l'Eurométropole de Metz, le CODEV retient un premier « enseignement » majeur : le PLUi marque une étape clé de l'intégration métropolitaine.

L'Eurométropole de Metz est une métropole en « construction » portant un territoire inscrit assez tardivement dans la culture de projet intercommunal comparativement à d'autres grands voisins. Le CODEV, à travers différents rapports (« Faire Métropole », Transfrontalier, mobilités...) a milité pour une « appropriation » métropolitaine plus forte fédérant les communes et construisant une identité visible par les citoyens.

L'action publique métropolitaine conduite depuis plus de 10 ans en matière de communication, d'animation et de développement commence indéniablement à porter ses fruits. Cette stratégie est largement partagée par les partenaires/acteurs consulaires et socioéconomiques de la métropole. Beaucoup d'habitants s'approprient aussi cette dimension...

La société civile est « en attente » de métropole, cet esprit grandit...

Ce que le CODEV attend :

Un document PLUi qui aide notre métropole « en construction » à « faire métropole » et témoigne de la démarche de complémentarité des communes au service de l'échelle d'action métropolitaine

Ce que le CODEV constate / questionne :

1. La fin d'une certaine forme de concurrence entre les communes

Le PLUi est le fruit d'une négociation (bilatérale et intercommunale) des règles présidant à la planification et à l'aménagement territorial, aux fonctions résidentielles, à l'usage des sols et à la vocation des espaces. Cette négociation incarne la vitalité démocratique du projet intercommunal et métropolitain dont les maires et élus locaux sont

dépositaires. Elle aboutit à l'adoption d'un encadrement très opérationnel des potentiels d'évolution des communes, sur un terme long, en respectant des objectifs extrêmement contraints, notamment par les objectifs de sobriété foncière fixés par la Loi Climat à l'horizon 2050.

A ce titre, le PLUi peut apparaître comme le premier exercice véritablement métropolitain de planification stratégique car il **induit l'arrêt de la mise en concurrence des communes membres de l'Eurométropole en termes de développement économique et d'habitat à travers la promotion d'un cadre de programmation totalement concerté et partagé.**

La difficulté de l'exercice auquel les maires et les communes ont dû se livrer lors des travaux d'élaboration de ce document est à souligner. Il n'est pas toujours aisé de fondre le projet communal qui a su convaincre les électeurs, dans un même projet métropolitain parfois plus contraignant quant aux perspectives d'évolution communale.



Le CODEV voit dans le PLUi une accélération de l'intégration métropolitaine mutualisant les forces et les moyens des communes membres au service d'un avenir partagé.

2. Une sectorisation du territoire métropolitain pour identifier des enjeux particuliers

Le projet de PLUi porte le projet d'un territoire prenant en compte la diversité de ses composantes. Néanmoins, le découpage divisant le territoire en secteurs de « cœur métropolitain », de « noyau urbain », et de « couronne métropolitaine » aide-t-il à expliciter la cohésion métropolitaine et le partage des enjeux ?

On comprend qu'il peut faciliter la gestion de l'urbanisme en regard des périmètres communaux.



Le CODEV s'interroge... Le vrai périmètre du « cœur métropolitain » est-il bien la ville de Metz, quelles que soient les typologie et position géographique de ses quartiers ?

Le découpage recouvre-t-il des problématiques totalement partagées ? L'appellation « couronne métropolitaine » valorise-t-elle pleinement la participation à un destin métropolitain commun ?

3. PLUi et identité d'agglomération

Le PLUi est un instrument qui, à travers l'édition de règles sur l'usage de l'espace, public et privé, modèle le territoire et son évolution dans le respect de principes politiques qui sont évoqués dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Bien des pistes des politiques urbaines et métropolitaines ne trouvent pas de traduction dans les règles du PLUi car il n'a effectivement pas pour vocation de remplacer ou de rendre compte de l'intégralité des différentes politiques sectorielles menées par la collectivité même si celles-ci sont des éléments essentiels de la construction de la ville et du projet métropolitain.

Le projet de PLUi ne développe pas en tant que tels d'éléments renforçant une identité d'agglomération, qui, sans exclure le maintien d'identités plus locales, auraient vocation à trouver une application dans l'usage de l'espace public, et dans les règles du PLUi.



Pour le CODEV, il demeure important de rechercher des formes d'identité « visuelle » du territoire métropolitain.

La mise en place il y a quelques années de panneaux « Commune de Metz Métropole » à l'entrée de chaque ban communal participait de cette idée. Pourrait-on aller plus loin en réfléchissant à d'autres espaces ou principes d'aménagement qui soient marqueurs de cette identité ?

Exemple : dans le prolongement de cette idée, des éléments du débat du CODEV sont ici rapportés pour faire état de pistes possibles de réflexion qui, sans être prioritaires en comparaison aux efforts impératifs liés à l'urgence climatique, pourraient être intégrés pour le traitement d'aménagements du futur... Dans le cadre d'une concertation entre les communes, on pourrait, par exemple, réfléchir à une « hiérarchisation » des axes de déplacement et des lieux de vie publics, pour déterminer ceux qui ont vocation à participer à l'affirmation concrète d'une unité de l'agglomération (voies pénétrant ou traversant l'agglomération à travers plusieurs communes par exemple), et leur appliquer des règles manifestant une telle unité : traitement des sols, revêtements, aires de stationnement, choix du mobilier urbain et modalités de son implantation, etc....

LE PLUI EST UNE PROJECTION DU TERRITOIRE DANS L'ÈRE DES TRANSITIONS CLIMATIQUE, ECOLOGIQUE ET ENERGETIQUE

Deuxième « enseignement » majeur retenu par le CODEV dans son analyse du PLUi et de ses enjeux : c'est un document cadre essentiel pour projeter l'Eurométropole dans l'ère de la transition climatique, écologique et énergétique 2050.

Le PLUi doit être vu comme une véritable opportunité de construire de façon transversale une réponse de court, moyen et long terme aux défis de la transition climatique, écologique et énergétique. Son encadrement légal lui en assigne d'ailleurs l'impératif.

Soumis aux avis des Conseils Municipaux puis voté par les élus du Conseil Métropolitain, il est la traduction opérationnelle de choix politiques dans les règles d'urbanisme et d'usage des sols. A l'heure des grands défis qui occupent désormais pleinement le débat public, ce document sera dès son vote en 2024 un marqueur de la trajectoire souhaitée pour le territoire dans sa feuille de route 2050.

Ce que le CODEV attend :

Un document faisant passer notre métropole dans l'ère de l'urgence climatique, actionnant dès aujourd'hui sa capacité à préparer et accélérer sa transition climatique et énergétique... **car le PLUi est une opportunité que les générations qui ont la charge aujourd'hui de décider de l'avenir ne peuvent laisser passer...**

Un document éclairant notre rapport à l'avenir, à des contraintes qui nous menacent et avec lesquelles il va nous falloir composer. Le citoyen doit y voir la façon dont ses élus se saisissent d'un tel enjeu collectif et proposent la traduction intercommunale d'un même niveau d'ambition.

Un Projet d'Aménagement et de Développement Durable qui incarne un vrai changement de paradigme du projet territorial

Ce que le CODEV constate/questionne

1. Le projet de PLUi fait de multiples références aux enjeux des transitions

Face à ces nouveaux défis et attentes, le CODEV a pu constater les références effectives du rapport de présentation du PLUi aux injonctions induites par les transitions écologique et climatique, lesquelles traversent tous les champs de compétence abordés.

En matière de mobilité :

- Affirmation de la contribution d'une politique de mobilité à l'action pour la transition climatique et écologique ;
- Gestion raisonnée des déplacements articulée aux enjeux identifiés de lutte contre la dépendance automobile ;
- Face au constat de la saturation des infrastructures, une réflexion est dite « à conduire » sur la mobilité transfrontalière et dans la relation avec le bassin économique de proximité, incluant la prise en compte des gares comme points stratégiques et à enjeux d'aménagement particuliers ;
- Développement des infrastructures et des usages des mobilités actives : enjeu de continuité des pistes cyclables et des cheminements piétons dans un réseau assurant un meilleur maillage du territoire métropolitain - renforcement de l'offre et des aménagements favorisant les modes actifs courte distance - sécurisation et confort des déplacements et espaces piétons - cyclistes
- Evolution du réseau de transport en commun et de ses modalités de fonctionnement



L'esprit général de ces orientations paraît incontournable. La question visera bien sûr ultérieurement le plan opérationnel plus concret de leur mise en œuvre pour répondre à l'urgence des mobilités que le CODEV a clairement développé dans son rapport de Novembre 2022 « Quel projet mobilités pour notre Eurométropole ? »

En matière d'habitat :

- Développer une offre résidentielle « attractive », diversifiée et adaptée aux normes de qualité (énergétique, urbaine, architecturale) et de proximité d'accès aux services et au transport collectif
- Compatibilité avec l'objectif de sobriété foncière et énergétique au travers : de la recherche de formes urbaines plus denses, moins consommatrices d'espaces, à meilleure performance énergétique – de la lutte contre la vacance en réinvestissant le bâti existant



Le CODEV n'a pas été saisi, en son temps, de l'adoption du nouveau PLH de l'Eurométropole. Il est en conséquence peu préparé à l'analyse des enjeux spécifiques et actualisés de cette thématique ni à l'estimation des besoins (renouvellement de base du parc, « desserrement » des ménages, lien à la croissance démographique...).

Il note que la formulation générale des grandes orientations dont le PLUi devra permettre la mise en œuvre cherche à mettre en compatibilité des objectifs de croissance et d'attractivité socio-économique avec le respect des injonctions de la sobriété, notamment foncière. Là encore, le CODEV s'est interrogé sur la façon dont le citoyen peut et pourra mesurer concrètement ces objectifs, leur niveau d'ambition et l'impact des actions qui en découleront sur son cadre de vie personnel ou sa représentation d'un territoire dans lequel il aspirerait à se projeter en 2050.

En matière d'organisation du territoire :

- Globalement, le concept de la « ville du ¼ d'heure » de Carlos Moreno est sous-jacent de façon très transversale dans la rédaction du projet de PLUi.
- Le trait est mis sur l'idée d'œuvrer au rapprochement des lieux de vie - d'emploi et de services pour restreindre les besoins de déplacements (recherche d'une meilleure « articulation » entre urbanisme et mobilités)
- La qualité spécifique du cadre de vie métropolitain est valorisée au service de l'attractivité du territoire.
- L'accent est aussi porté sur l'enjeu des grandes fonctions socioéconomiques métropolitaines auxquelles le PLUi doit assurer les meilleures conditions de « rayonnement » : grands équipements, zones d'activité économique, commerce, activités de service, enseignement supérieur, recherche et innovation, culture, santé...
- La présentation du PLUi mixe la référence à ces grandes fonctions métropolitaines avec l'évocation des injonctions de sobriété et de performance écologique dont doit rendre compte l'Eurométropole, ce qui se traduit en objectifs ciblés.

En matière de préservation des milieux et ressources naturels et de prévention des risques :

- Le mot d'ordre d'une « métropole de l'écologie urbaine » offre le cadre de développement des objectifs de préservation et de renforcement d'atouts qui participent d'une forte identité métropolitaine
- Ce qui « compose » le cadre des activités humaines sur la métropole est mis en regard des enjeux de préservation des ressources naturelles du territoire et de son adaptation au changement climatique : enjeux de consommation foncière maîtrisée, mobilités, rénovation et performance écologique du bâti, organisation d'une filière alimentaire de proximité
- Protection des espaces et trames écologiques assurant le réseau de biodiversité de l'Eurométropole, attention portée aux activités liées à ces fonctions particulières, et notamment à l'agriculture
- Lien spécifique et exigeant entre « urbain » et « nature » pour favoriser l'accès de proximité à la nature
- Prise en compte de la lutte contre les îlots de chaleurs, les risques technologiques et naturels

2. Le projet de PLUi évoque la dimension sociale des enjeux d'avenir

Le projet de PLUi prend en compte également des enjeux sociaux de nouvelle envergure

- Dans la diversification de l'offre d'habitat s'attachant aux besoins de vie des seniors, aux enjeux de mixité urbaine
- Dans l'affirmation d'un besoin de développement de logements à « coût maîtrisé »
- Dans la citation des fragilités humaines renforcées face aux risques du changement climatique et liées à la précarité
- Dans des objectifs de qualité du cadre de vie dont l'aménagement doit prendre en compte les impacts sur la santé publique

3. Le projet de PLUi parle d'enjeux de positionnement stratégique de l'Eurométropole dans son bassin de vie socioéconomique

Le projet PLUi met enfin en perspective les enjeux socioéconomiques propres de notre territoire

- Positionnement transfrontalier et ses enjeux ou opportunités spécifiques
- Préservation et développement des fonctions métropolitaines spécifiques : celles d'un pôle économique majeur, d'un site d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation à atouts multiples, d'activités de commerce et de culture attractives...)
- Politique résidentielle « mise au service de l'attractivité » visant, par exemple, à « capter » les personnes travaillant au Luxembourg mais résidant hors de la métropole et à permettre l'atteinte des objectifs de croissance démographiques fixés par l'Eurométropole : le besoin en logements supplémentaires est estimé en conséquence à 12 600 à horizon 2032 et à 21 800 pour 2040 (intégrant les besoins de renouvellement du parc).
- Localisation d'une offre particulière vis-à-vis de ces dynamiques spécifiques allant jusqu'à suggérer un « rééquilibrage » des fonctions résidentielles sur le territoire métropolitain
- Miser sur les atouts du territoire au service de l'attractivité résidentielle : qualité urbaine et des grandes fonctions urbaines métropolitaines

Ainsi, une lecture détaillée des documents composant le projet de PLUi permet de trouver tous les mots clés et généralités prenant en compte les enjeux des transitions climatique et écologique... Mais...



Le CODEV s'interroge...

Les mots clés qui fondent assez généralement le discours public de stratégie territoriale se retrouvent dans les formulations retenues par la présentation du projet de PLUi. Ils s'assurent également de la prise en compte des injonctions induites par l'accompagnement des transitions climatique et écologique.

Néanmoins, le projet de PLUi et le PADD (puisqu'il représente la synthèse des axes stratégiques ayant prévalu à l'élaboration du PLUi) permettent-ils de comprendre, d'entrevoir dans sa véritable ampleur la mutation impérative du concept ou des objectifs du développement local, de la stratégie territoriale ?

Comment ces « mots clés » se traduisent-ils en actions effectives que les citoyens pourraient mesurer afin d'évaluer, d'un côté, l'ambition de leur territoire selon les enjeux auxquels ils seraient plus particulièrement attachés et, d'un autre côté, les conséquences concrètes de ces actions sur leur cadre de vie ?

LE PLUI N'EST PAS QU'UN DOCUMENT TECHNIQUE : IL DOIT ETRE LISIBLE ET PORTEUR D'UN DEBAT DEMOCRATIQUE

Troisième enseignement majeur tiré par le CODEV de son étude : le PLUi ne peut être réduit à un document technique et juridique de planification et de définition du droit des sols sur le territoire de l'Eurométropole... il a aussi une vocation particulière, peut-être nouvelle dans sa nature, d'éclairage du débat démocratique sur les enjeux des transitions.

Ce que le CODEV attend :

Une démarche et un contenu lisibles pour l'habitant : le PLUi doit s'attacher à construire une adhésion citoyenne en éclairant les enjeux d'avenir.

Ce que le CODEV retient/questionne

1. Le PLUi prescrit des règles qui vont conditionner le cadre de vie et d'activités du citoyen comme de tous les acteurs de la métropole.

Le PLUi est un document qui a des conséquences très concrètes sur le citoyen de la Métropole. Directement, à travers les règles qui s'appliquent aux constructions dans les lieux qu'il habite et fréquente. Et indirectement en ce qu'il contribue à la formation de la ville dans laquelle il vit : les dispositions vont-elles permettre de maintenir une population qui justifie la présence de certains équipements auxquels il tient (écoles, gymnases, ...) ? la densité

et la localisation des logements, comme des emplois permettront-elles d'organiser des services de transport collectif qui desserviront son quartier ? la dynamique de construction générée par les dispositions du plan d'urbanisme aura-t-elle un effet bénéfique sur les prix des logements, ou au contraire l'insuffisance d'offre va-t-elle contribuer à les faire monter ? etc....

Pour toutes les structures, entreprises, établissements, associations... qui animent les fonctions socioéconomiques du territoire, le PLUi, est de même, un point de référence pour concevoir les conditions dans lesquelles vont se développer leurs activités et projets.

2. Le PLUi porte la trajectoire 2050 du territoire...

Le PLUi porte aussi, nous l'avons vu à bien des égards, la responsabilité de planifier, de rendre possible au travers de nouvelles règles d'urbanisme, la trajectoire de la transition écologique, climatique et énergétique.

Il est donc essentiel qu'une personne sans expertise particulière puisse avoir la possibilité de consulter un tel document pour pouvoir juger à la fois des ambitions affichées par la collectivité (par exemple à travers le PADD) et de leurs conséquences directes pour lui (par exemple la vocation et l'essentiel des règles concernant les secteurs dans lesquels il vit).



Le CODEV s'interroge

La lecture de ces messages est-elle possible ? C'est une question qui a été centrale dans les échanges du CODEV... Il a bien retenu que le PLUi :

- est un exercice contraint juridiquement et techniquement ;
- qu'il répond à des enjeux d'opérationnalité et d'opposabilité : dans sa vocation administrative, il est surtout un document créateur de droits et d'obligations ;
- que, n'étant pas encore voté dans sa version définitive, sa réglementation est encore moins accessible pour le citoyen qui chercherait à accéder aux règles régissant tel ou tel espace, telle ou telle parcelle ou activité... ;
- qu'il développe le « vocabulaire » technique, voire « techno » inhérent aux usages de son environnement administratif et institutionnel...

Mais justement, le CODEV veut alerter sur le fait que le PLUI ne peut pas (plus) être « réduit » à un document technique, professionnel et d'expertise.



Une autre vocation pour le PLUI : permettre un débat démocratique sur la vision du territoire en 2050

A travers ce document technique, c'est aussi un enjeu démocratique qui doit être mis en exergue.

La complexité, bien que compréhensible, de son élaboration n'est pas un argument opposable au constat suivant : en l'état actuel le projet de PLUI risque de décourager le lecteur non initié.

De fait l'argument soulignant la faiblesse du nombre (135) des observations reçues du public pour attester du désintérêt citoyen ne peut être avancé, quand bien même l'Eurométropole a produit des efforts très importants, et au-delà de ses obligations légales, pour communiquer sur ce projet depuis plus de deux ans : réunions publiques, site internet, mise à disposition des documents dans les mairies, campagne de presse, mais aussi des cahiers thématiques et des Orientations d'Aménagement et de Programmation (AOP) qui mettent en exergue des enjeux transversaux, et offrent des éléments de cohérence, et même des objectifs quantifiés (qu'il reste néanmoins difficile d'évaluer).

Si le PLUI doit être respecté dans sa vocation technique et de gestion territoriale, une autre démarche spécifique est bien à programmer à l'adresse des habitants pour parvenir à les impliquer davantage dans l'exercice.

A la suite de ces enseignements généraux que le CODEV a souhaité mettre en avant, abordons maintenant des éléments de préconisations et revenons plus en détail sur certaines thématiques.

LES 22 PRECONISATIONS DU CODEV

Les préconisations du CODEV s'organisent autour de **2 messages clés**, eux-mêmes déclinés en **22 préconisations**

- Un message plus lisible au regard de l'enjeu des transitions
- Interroger les niveaux d'ambition de chaque thématique

UN MESSAGE PLUS LISIBLE AU REGARD DE L'ENJEU DES TRANSITIONS

MARQUER L'URGENCE D'UN DEFI COLLECTIF

Est-ce question de format, d'écriture, de vocabulaire, de présentation... de contexte ? Pour le CODEV le projet du PLUi, en l'état, n'insufflé pas assez l'entrée dans une « nouvelle ère » de responsabilité publique et collective face aux maux de notre société.

Or, pour le CODEV, en 2023, l'enjeu prioritaire du message à transmettre avec force auprès des élus, citoyens et acteurs du territoire par le PLUi, ne doit plus se limiter aux seuls objectifs de développement de l'attractivité économique et résidentielle. Il doit appréhender en même temps les objectifs que la transition climatique, écologique et énergétique induit de façon pressante sur notre modèle de développement. **Il appartient (collectivement et solidairement) à l'exécutif métropolitain et aux maires des communes de l'Eurométropole d'assumer et de porter le message d'une mutation des objectifs du développement local face à l'urgence climatique.**



Proposition du CODEV

- 1. Introduire le PADD par l'expression d'une volonté politique forte invitant le citoyen à mesurer le défi collectif de la transition climatique et écologique et à s'y impliquer**
Par exemple ou dans l'esprit :
« A l'heure de l'urgence climatique et écologique, nous devons réformer notre façon de concevoir le territoire et agir pour accompagner la mutation de nos modes de vie. Cela passe par de nouvelles contraintes, cela induit de nouveaux points de vigilance dans notre cohésion sociale et territoriale, mais c'est bien dès aujourd'hui que nous devons préparer et nous projeter dans ce que sera l'Eurométropole de Metz zéro carbone en 2050. Voici les objectifs que nous présentons et la façon dont nous les évaluerons en continu. »

LE DEVELOPPEMENT LOCAL DOIT SE REDEFINIR AUTOUR DE L'ENJEU DE SOBRIETE...

En s'appropriant la définition, le contexte, les objectifs, et l'exercice même d'élaboration du PLUi, le CODEV est frappé, une nouvelle fois, par le « changement de paradigme » auquel la construction de la politique publique est soumise face à la transition climatique.

L'urgence d'une action efficace conditionne la vivabilité du territoire à très moyen terme puisqu'il concerne les plus jeunes générations d'aujourd'hui. Et cet impératif correspond à l'échelle de temps de la planification territoriale qui est en jeu aujourd'hui.

Cela induit des bouleversements profonds et difficiles dans la conception même du développement d'un territoire.

A contre-temps de plusieurs décennies de consommation effrénée des ressources, le concept de « sobriété » est aujourd'hui une question centrale pour se projeter dans l'avenir. Il interroge l'ensemble des fonctions du PLUi et des champs de la responsabilité publique dont celui-ci doit rendre compte :

- organisation du territoire et de ses activités/fonctions socioéconomiques en les projetant vers le développement de nouveaux modes de consommation, d'habitat, de mobilité etc. ;
- nouveau cadre d'usage des sols ;

- préservation de la nature et des ressources ;
- prévention contre les risques naturels comme technologiques ;
- cohésion et même paix sociales...

L'enjeu de sobriété ne se cantonne pas à l'affectation des sols. Il touche à beaucoup des fondamentaux de notre société. Il exacerbe également l'attente d'un nouveau dialogue social... et les risques de rupture d'un « contrat social » déjà largement en péril.

« Manifestations, boycotts d'industries, transformation des modes de vie, la radicalité est le mot d'ordre. Le risque, c'est la rupture, une fracture si profonde que nous n'arriverions plus à faire société, et cette tendance se confirme à chaque crise. » - Flora Gheballi, - extrait du livre « Ma génération va changer le monde »

C'est pourquoi le contexte pousse à dépasser la fonction « technique » du PLUi. **Il doit devenir, principalement à travers son PADD, pour le citoyen mais aussi l'ensemble des élus et acteurs, un acte lisible de prise de conscience que bien des choses ne vont plus de soi, « que nous n'atteindrons pas le zéro carbone, à moins d'arrêter de faire la même chose, encore et encore »,** en citant Lee Waters, membre du gouvernement du Pays de Galles¹.

En effet, parmi les documents composant le PLUi, le PADD est un texte, condensé, qui a vocation à porter la synthèse du projet politique et des ambitions que la métropole se donne à 10-15 ans et auxquels se réfèrent le PLUi. Il est aujourd'hui structuré en quatre ambitions organisées en deux grandes orientations, dans lesquelles se redécouvrent les axes proposés par le projet métropolitain adopté en 2018.

Face aux volumes des documents que représente le projet de PLUi, le CODEV a d'emblée considéré que le PADD pouvait lui offrir une clé de lecture plus « abordable » pour l'aider dans son analyse du PLUi.

Sa rédaction est cependant elle-même peu accessible au non initié par son vocabulaire et ses formulations administratives sont peu éclairantes pour le « citoyen lambda » tant sur le fond que sur les mesures opérationnelles qui en découleront.

La question de l'actualisation du projet métropolitain (il a été voté en 2018 et transparaît dans la stratégie proposée aujourd'hui) peut en outre se poser au regard de l'accélération manifeste des transitions, territoriale et sociétale, de ces toutes dernières années...



Propositions du CODEV

2. Programmer la refondation du projet métropolitain au regard des mutations de ces toutes dernières années.
3. Faire de la sobriété la question centrale du développement local et du projet politique (ou projet de territoire ?) amenant à questionner le projet territorial
4. Revoir la présentation et l'écriture du PADD

Dans sa vocation de synthèse de la stratégie de long terme et d'affirmation de l'ambition métropolitaine, mais aussi au regard de l'enjeu de « vulgarisation » sur la prise de conscience de ce que la transition climatique entraîne comme mutation du développement local et du cadre de vie pour l'habitant, le PADD mériterait une réécriture adoptant un vocabulaire moins « techno » et permettant de lire :

- pourquoi/comment nous sommes appelés à « repenser la ville » ou « repenser la vie » (façon de vivre, de consommer, de produire...) face au défi écologique et climatique
- en quoi l'époque de transition et de mutation que nous vivons se décline en actions opérationnelles et dans un véritable « agenda » d'engagements à court, moyen et long terme accompagné de la définition d'objectifs opérationnels et d'indicateurs en permettant l'évaluation continue
- comment une nouvelle « méthode d'administration du territoire » pourrait mettre le citoyen/l'habitant au cœur du débat et de l'action

¹ Extrait article ADN <https://www.ladn.eu/ladn-transition/pays-galles-abandonne-projets-routiers-incompatibles-avec-urgence-climatique> « Face à l'urgence climatique, le Pays de Galles abandonne certains projets routiers – 13 juillet 2023 – Lee Waters : « Nous avons créé un système de transport qui a donné la priorité à l'utilisation de la voiture. Il a permis des libertés et des flexibilités individuelles que nous apprécions tous, mais il a également provoqué de profondes inégalités et des dommages environnementaux. (...) Il est toujours difficile de prendre des décisions causant une douleur à court terme pour un gain à long terme. » Devant le parlement, le vice-ministre du changement climatique a insisté sur le fait que l'approche des 70 dernières années de construction de routes pour les automobilistes ne fonctionnait pas, et qu'un « llwybr newydd » (nouveau chemin en gallois) était nécessaire. « Nous n'atteindrons pas le zéro carbone à moins d'arrêter de faire la même chose encore et encore », a-t-il déclaré.

INTERROGER LES NIVEAUX D'AMBITION DE CHAQUE THEME DU PLUI

ZAN – LES TROIS LETTRES INCONTOURNABLES DU DEBAT PLUI... QUI QUESTIONNENT L'AVENIR

« En France, entre 20 000 et 30 000 hectares sont artificialisés chaque année. **Cette artificialisation augmente 4 fois plus vite que la population.** » (Site du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires – Ministère de la Transition énergétique <https://www.ecologie.gouv.fr/artificialisation-des-sols>)

La Loi Climat d'août 2021, après plusieurs textes qui avaient déjà contraint ou encadré la consommation foncière des territoires et des communes, introduit un nouvel objectif à l'horizon 2050 : le Zéro Artificialisation Nette / ZAN, trois lettres qui envahissent l'actualité institutionnelle depuis plusieurs mois et que découvrent progressivement les citoyens les plus attentifs à l'actualité politique et publique locale...

Concept et enjeux du Zéro Artificialisation Nette

« **L'artificialisation** » des sols (encore un mot du vocabulaire technique et administratif...), c'est quoi tout d'abord ? Reprenons la définition de la Loi dite « Résilience Climat » de juillet 2021 : l'artificialisation des sols est « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage. » En traduction directe : c'est la suppression de sols/espaces naturels, agricoles et forestiers au profit de tous les aménagements ou construction d'habitats, d'équipements publics, d'infrastructures de transport et autres qui sont liés à l'activité humaine et à l'urbanisation (participant du phénomène décrié de l'étalement urbain).

Pourquoi est-ce un enjeu climatique et écologique ? la réponse découle de la définition même proposée par la Loi « Résilience Climat » : du fait de « l'altération » portée aux propriétés naturelles des sols, l'artificialisation est parmi les plus grandes causes non seulement du dérèglement climatique (atteinte aux propriétés de stockage de carbone des sols) mais aussi de la destruction de la biodiversité... Elle augmente les risques naturels (imperméabilisation des sols et effets de ruissellement) et pose désormais fortement la question de la préservation des capacités de productions agricoles.

Quel est l'objectif ZAN ? un chemin progressif mais accéléré vers le « zéro artificialisation nette » imposé par la Loi Climat aux territoires, régions, départements, communes, intercommunalités / métropoles...¹

- La Loi « Résilience Climat » institue la période 2011 – 2020 comme période de « référence » sur laquelle sont mesurées les surfaces totales qui ont été alors artificialisées sur les territoires ;
- La Loi Climat édicte ensuite une période intermédiaire 2021-2030 pendant laquelle la consommation observée des espaces naturels, forestiers et agricoles devra être divisée par deux par rapport à la période précédente 2011-2020 ;
- La Loi Climat fixe enfin l'objectif « Zéro Artificialisation Nette » proprement dit à l'horizon 2050 : toute nouvelle artificialisation de sols aura dû à cette échéance être compensée par une surface équivalente restituée aux espaces naturels, forestiers ou agricoles.

Mesurer le niveau d'ambition ou d'engagement de l'Eurométropole de Metz sur l'impératif ZAN

Quel est le niveau d'ambition ou d'engagement de l'Eurométropole de Metz sur l'impératif ZAN ?... Le CODEV n'a pas vraiment trouvé la réponse à cette question...

Au vu des enjeux et des débats autour du ZAN, il semblait logique de regarder de près comment l'Eurométropole de Metz compte s'organiser pour atteindre cet objectif, de déceler les choix derrière la stricte application de la loi...

Un membre du CODEV s'est essayé à l'exercice de décryptage du « projet ZAN » de l'Eurométropole. Sa contribution figure en annexe 1 du présent avis. Elle témoigne de toute la difficulté à comprendre et à évaluer l'effort ZAN proposé par le PLUi...



Proposition du CODEV

5. Clarifier les données et objectifs de la stratégie de consommation d'espaces non artificialisés pour une meilleure compréhension et évaluation de l'effort proposé par le PLUi

La lutte contre la vacance des bâtis existants : un enjeu du « nouveau développement local »

Après l'enjeu des friches industrielles en Lorraine, le focus est aujourd'hui posé sur de nouvelles friches, urbaines et commerciales.

Passé le choc de l'annonce des restructurations militaires encaissé dans les années 2000-2010, Metz Métropole a su s'engager, avec ses communes, dans une restructuration de son projet urbain, mais aussi économique afin de réaffecter de nouvelles « friches » au service du développement du territoire.

Un nouvel enjeu d'ampleur pour l'avenir concerne deux type de bâtis urbains :

Des exemples emblématiques de restructuration et de reconquête économiques et sociales dans le réemploi du potentiel bâti et foncier du territoire de l'Eurométropole :

- Le nouveau quartier Lizé de Montigny-lès-Metz en cours de finalisation
- Le Plateau de Frescaty
- L'accueil du service militaire volontaire de Montigny-les-Metz
- La réaffectation de l'ancienne gare pour l'accueil des services de l'INSEE

- **les friches de grandes zones d'activité** liées à des mutations économiques, d'usages de consommation, liées aussi à une conception urbaine et bâimentaire dépassée ou encore à des logiques de gestion patrimoniale et immobilières : ZAC d'Augny, vacance de locaux commerciaux du centre-ville messin ou des centres-bourgs, ou encore vacance de bâtiments tertiaires du Technopôle de Metz
- **la vacance, diffuse, d'habitations, voire d'immeubles entiers.**

L'objectif ZAN oblige à repenser désormais impérativement l'exploitation des espaces déjà « artificialisés » et des bâtiments désaffectés ou non utilisés au service de nouvelles formes d'attractivité du territoire. Aussi le CODEV s'est posé la question du niveau de prise en compte de ces enjeux par le PLUi.

Y-a-t-il suffisamment d'ambition sur les nouvelles démarches à accomplir pour lutter contre la vacance des logements (voir des immeubles de logement) et des friches commerciales ou de bureaux ? Là encore la réponse n'est pas aisée entre objectifs (présents, affichés) et mesure des moyens/méthode qui y seront consacrés. L'exercice citoyen sur ce point est aussi complexe que celui illustré en annexe 1 du présent document...



Propositions du CODEV

- 6. Présenter des objectifs chiffrés et des indicateurs de résultat volontaristes** pour actionner la lutte contre la vacance de logements, la vacance commerciale et tertiaire
- 7. Prévoir l'engagement, à l'appui de ces objectifs, d'un plan/schéma métropolitain de lutte contre la vacance immobilière avec les différents acteurs concernés :** partenariat de travail avec les acteurs consulaires, ceux de la gestion et de la promotion immobilières, les fédérations de commerçants, les représentants de propriétaires / syndics, la Chambre des Notaires ou encore un acteur académique comme l'IAE Metz School of Management et sa chaire EREM Métiers de l'immobilier...

ZAN et risque d'une nouvelle forme de crise sociale étendue voire d'une spéculation foncière et immobilière toujours moins maîtrisée

La vitalité des territoires passe par une dynamique démographique, de renouvellement et d'attractivité pour maintenir ou proposer un bon niveau de services à la population et des infrastructures essentielles telles que les écoles, le commerce. **Dans un contexte qui va contraindre de plus en plus fortement les potentiels fonciers, comment assurer cette vitalité des territoires ? Comment répondre aux besoins de logement, et aussi à des attentes sociales bien ancrées, tout en respectant l'impératif de sobriété foncière ?**

C'est bien là l'équation délicate que nos élus ont à résoudre pour un proche avenir...

ZAN et anticipation d'une « crise foncière » ?

Le PLUI prévoit une limitation sévère de l'urbanisation par emprise nouvelle sur des zones naturelles ou agricoles. Ce faisant, il ne fait que suivre des prescriptions législatives, ou posées par d'autres documents avec lesquels il doit être compatible, comme le SCOTAM, prescriptions justifiées par les conséquences dommageables d'une artificialisation trop importante des sols encore à l'état naturel.

Le document affirme certes "une volonté de construire une stratégie foncière à l'échelle métropolitaine pour être en mesure de proposer des produits immobiliers à des coûts maîtrisés, et de contribuer à l'accueil de nouveaux habitants par la lutte contre la vacance", mais apparemment sans autre précision sur les actions qui permettraient d'y parvenir.

Si nous avons bien compris les modalités exposées (*justification des choix opérés, tome 6 du rapport de présentation*), le mode de calcul des surfaces urbanisables est mené à partir de celui des besoins en logement, en ajustant ce qui est ouvert à l'urbanisation à ce qui est rigoureusement nécessaire pour satisfaire ce besoin (après avoir pris en compte les possibilités de construction dans les zones déjà urbanisées). Ce mode de calcul engendre un risque de pénurie, car la mobilisation effective de ces possibilités n'est nullement assurée. Le document identifie ce risque en mentionnant ne pas "se faire d'illusion sur le phénomène de rétention foncière bien connu qui va continuer de bloquer un important nombre de sites..." (p50 tome 6 précité)

Le PLUI est tenu d'appliquer les lois et règles qui lui sont opposables... et qui sont parfaitement justifiées. De fait, ouvrir à l'urbanisation bien plus de surfaces que celles rigoureusement nécessaires pour s'assurer de pouvoir atteindre ces dernières, non seulement ne serait plus légal, mais ne permettrait nullement la maîtrise recherchée.

Il n'en reste pas moins que, faute de développer les moyens, concrets et crédibles, d'une véritable mobilisation sur le marché de tout le foncier déclaré urbanisable, qu'il s'agisse de possibilités de densification en milieu urbain, ou d'ouverture nouvelle à la construction, c'est une crise foncière sévère qui pourrait être déclenchée du fait d'une hausse des prix du foncier dommageable à tous, y compris à la collectivité dans sa politique de logement social.

Dans la « loi du marché » qui dirige bien des pans de la société, la rareté d'un bien induit l'élévation de sa valeur financière et de son coût. Elle active, au pire, le fléau de la spéculation.

Le débat se manifeste, à un autre niveau, autour de la « gentrification » de capitales ou grandes villes en Europe avec l'effet pervers d'une exclusion de populations pour lesquelles le logement devient inaccessible, en termes de loyer comme d'acquisition... Ce phénomène a déjà été dénoncé sur le territoire de Lorraine Nord dans notre contexte économique et social spécifique du travail transfrontalier.

Le ZAN sera-t-il donc le nouveau déclencheur d'une crise foncière et du logement de plus grande envergure encore ? Ce risque est-il anticipé et comment ? **C'est une question qui a marqué une préoccupation très forte du CODEV dans sa réflexion. Il n'a pas trouvé de point d'alerte ou pistes de solutions en l'état du PLUI.**

La question dépasse l'échelle de notre territoire, puisqu'elle touchera tous les territoires urbanisés. Néanmoins, pour le CODEV, cet enjeu social majeur doit être identifié clairement par l'Eurométropole de Metz. Il est de la responsabilité du politique d'éclairer l'avenir sur ce dossier aux yeux du citoyen... Le PLUI ne peut faire abstraction d'une évocation de ces enjeux.



Propositions du CODEV

- 8. Identifier** clairement le risque d'une nouvelle forme de crise foncière et sociale liée au jeu d'un marché foncier non maîtrisé dans un contexte de baisse des surfaces disponibles
- 9. Prévoir** l'engagement d'un chantier de réflexion pour lutter contre les effets pervers de la sobriété foncière
- 10. Imaginer** des immeubles ou maisons construits sur des terrains appartenant à des offices publics fonciers liés par un bail emphytéotique dans l'objectif d'abaisser le coût d'acquisition, le coût des mensualités, de permettre aux jeunes acquéreurs de rester sur le territoire métropolitain. Cette formule est déjà utilisée sous conditions dans certaines villes où le coût immobilier est prohibitif.

Que devient un territoire, des communes « responsables », dans un environnement concurrentiel ?

Le ZAN est un dispositif qui bouleverse la planification territoriale, les pouvoirs et la maîtrise du développement communal mais qui a aussi un impact sur les relations d'interdépendance entre chaque échelon territorial.

Le ZAN et les négociations qu'il induit dans l'élaboration du PLUi, marquent un débat et un exercice sensibles de solidarité et d'exemplarité **entre les communes de l'Eurométropole**.

Mais il questionne aussi la relation de notre intercommunalité métropolitaine avec **les territoires de son bassin socioéconomique**, autour de ces mêmes « valeurs » de solidarité et d'exemplarité dans l'exercice de sobriété foncière...

Quelle est la lecture partagée d'un développement territorial raisonné face aux enjeux de non-artificialisation, de normes de construction, de redéfinition du développement local... à l'échelle d'un bassin de vie étendu et commun avec les territoires voisins de la métropole, y compris dans un périmètre transfrontalier ?

Comment doivent se mettre en œuvre de nouvelles solidarités territoriales dans le cadre d'un défi climatique (et social) commun ?

La métropole et ses partenaires territoriaux ne peuvent-ils s'emparer du modèle des « conventions » pour initier un rapprochement de leurs réflexions et l'association de toute la société civile face au défi historique du climat et de l'écologie ?



Proposition du CODEV

11. Un projet pour la métropole dans ses relations avec ses partenaires de Lorraine Nord : proposer une convention territoriale du climat et du développement local à l'échelle du bassin de vie socioéconomique transfrontalier de la métropole

LA TRANSITION VERS UN HABITAT DU 21ÈME SIÈCLE... ET L'ENJEU DE NOUVELLES SOLIDARITÉS

Préserver/améliorer la qualité du cadre de vie urbain tout en évoluant vers plus de densité

« Densifier la ville » ... cet objectif accompagne l'impératif de sobriété foncière pour arrêter l'étalement urbain. C'est aussi le moyen de répondre à la croissance démographique dont l'Eurométropole de Metz s'est fixé le cap.

Trois solutions essentielles sont de ce fait soumises à l'innovation en matière de développement urbain :

- la réaffectation d'usage d'espaces ou de bâtiments vacants comme déjà abordé
- la surélévation d'immeubles déjà construits
- l'utilisation de « dents creuses » qui va jusqu'à la parcellisation de grandes propriétés pour permettre l'édification de maisons individuelles ou de petits immeubles

Des solutions qui « séduisent » certains mais qui inquiètent bon nombre... à l'exemple des réactions à Marly d'un collectif d'habitants, réactions qui s'inscrivent dans le contexte du débat PLUi : il s'agissait là de dénoncer les nuisances automobiles (circulation et stationnement) induites par la création de nouveaux espaces constructibles sur des « dents creuses » au niveau d'un lotissement.

Au-delà et fondamentalement, c'est le rapport personnel de chacun à son choix de vie et d'habitat qui est posé.

L'enjeu de sobriété foncière bien compris et mis en œuvre par le ZAN et son corollaire, la densification, touche à nouveau à toute l'ambiguïté des attentes sociales et, disons-le, individuelles.

Comme le soulignait Philippe Dehan, Professeur à l'École nationale d'architecture de Paris-La-Villette, dans une récente Tribune du Monde², « n'opposons pas stérilement pavillon individuel et logement collectif. »

La construction après-guerre de quartiers de logements collectifs à forte densité a provoqué nombre de nuisances sociales et urbaines. Un urbanisme plus récent a développé des zones pavillonnaires et des habitats stéréotypés, mal agencés, mal équipés... Autant de (mauvais) exemples inquiétant tout citoyen sur les nouveaux modèles qui semblent aujourd'hui se dessiner.

Le pavillon planté au milieu de la parcelle et autour duquel on peut tourner semble banni... Encore faut-il proposer des alternatives qui ne se résument pas au logement collectif, qui ne fassent pas l'impasse sur l'amélioration réelle du cadre de vie, qui prennent en compte le droit légitime à l'espace, à l'intimité et à la prévention des nuisances de voisinages.

Cette perspective est abordée par le projet de PLUi et de multiples références sont faites aux différents éléments de qualité urbaine qui font les atouts du territoire métropolitain et qui doivent être préservés, renforcés.

Mais l'habitat est un sujet sensible pour le citoyen et son évolution a toutes raisons de le préoccuper dans un contexte d'avenir particulier et même historique. On peut se poser la question du lieu, du temps, de la méthode et de l'éclairage qui l'impliqueront dans un débat local qui le concerne au plus haut point.

Les termes de ce débat doivent affronter des enjeux qui peuvent être perçus comme contradictoires :

- attractivité économique et démographique, à redéfinir, préservant les dynamiques métropolitaines
- impératifs de sobriété foncière et d'arrêt de l'étalement urbain avec comme corollaire la densification des quartiers ou zones résidentielles
- reconquête d'espaces à « renaturaliser » ou à reconfigurer pour répondre aux enjeux écologiques et climatiques (biodiversité, îlots de chaleur, espaces agricoles)
- attentes sociales de diversité/mixité d'offre de logement, qualité d'habitat et coût d'accès au logement
- un urbanisme redéfini autour de fonctions de proximité et des enjeux de mobilité durable
- les conditions de préservation de valeurs, d'éléments de bien-être et de liberté que doit permettre le « projet de société » en construction



Proposition du CODEV

12. Permettre/organiser un débat local sur les perspectives et la qualité attendue de l'habitat dans le contexte de la densification urbaine

Promouvoir une capacité à expérimenter et à mettre en œuvre un habitat participatif

L'habitat participatif offre aussi une alternative intéressante à l'habitat traditionnel en encourageant la participation des résidents dans la conception et la gestion de leur propre logement. C'est un modèle qui favorise la création de communautés solidaires, durables et adaptées aux besoins des habitants. C'est là encore un choix qui séduit certains et qui est rejeté par d'autres.

Il peut cependant également contribuer à la durabilité écologique en favorisant la conception de bâtiments économes en énergie, en encourageant le partage de ressources et en promouvant des modes de vie plus

² « Face à l'objectif zéro artificialisation nette, n'opposons pas stérilement pavillon individuel et logement collectif. » Tribune Philippe Dehan « Le Monde » 5 juin 2023 : « l'objectif écologique de limitation de la consommation de terres pour l'urbanisation semble formulé en termes radicaux, avec la remise en cause du mode de vie « pavillon-jardin-voiture » et, pour de nombreuses communes, l'interdiction d'étendre leur aire urbanisée ». Il poursuit : « ces visions rigides risquent d'engendrer à terme une pénurie de foncier constructible, d'accentuer la crise du logement, tout en dressant les habitants contre cette politique puisqu'ils désirent à plus de 80 % une maison individuelle, un souhait qui se confirme dans toutes les enquêtes depuis 1947 ». Il invite également à discuter du terme « artificialisation » telle que défini pour mieux encadrer et contraindre l'urbanisation : « en matière de biodiversité, l'agriculture industrielle induit des sols beaucoup plus artificiels que ceux des jardins des maisons individuelles ou des parcs urbains. » Il met en garde : « l'opposition manichéenne entre maison individuelle et logement collectif qui traverse les débats autour de l'objectif « zéro artificialisation nette est contre-productive. »

durables. Il mérite donc d'être évoqué par le PLUi dans un possible accompagnement et comme modèle innovant à expérimenter.

A titre d'exemple, on peut se référer à l'Eurométropole de Strasbourg retracé sur son site sous le titre « L'habitat participatif en mutation » (<https://www.strasbourg.eu/web/strasbourg.eu/-/habitat-participatif-en-mutation>)



Proposition du CODEV

13. A l'exemple d'autres territoires qui investissent le concept, l'Eurométropole de Metz pourrait **dédier certains projets à l'expérimentation de l'habitat participatif** qui peut se développer selon divers supports (de l'initiative privée d'un groupe d'habitants ou accompagné/proposé par des promoteurs immobiliers).

A priori le PLUi à ce jour ne fait pas mention de ce concept...

LA SAUVEGARDE DES ESPACES NATURELS ET LA TRAME BLEUE / TRAME VERTE

45 m² d'espaces verts par habitant sont recensés au sein de la métropole alors que l'OMS en recommande 15 m² par habitant (à titre de comparaison, à Paris c'est 5,8 m² d'espaces verts par habitant ou 14,5 m² en comptant les bois de Boulogne et de Vincennes).

L'Eurométropole de Metz est très bien dotée en espaces nature et espaces verts et le projet territorial y valorise de plus en plus la place de l'eau (fleuve/ canaux/ rivières et ruisseaux/ berges/ plan d'eau...). Les citoyens sont très attachés à ces éléments qui participent d'une forte identité de notre territoire.

Ce capital, bien identifié par le PLUi, est donc précieux à l'heure de la transition écologique et climatique.

Mais cela n'exonère pas des efforts à poursuivre.

La préservation du capital vert métropolitain

Il y a encore beaucoup à faire pour la protection des espaces et espèces arborées ou la re-végétalisation à mener dans des secteurs encore trop minéraux (**les** centre-ville, quartiers denses d'habitation/d'activité, rue remplies de stationnements sans verdure et qu'il faut rendre perméable pour laisser passer l'eau – Place Saint-Louis, Place d'Armes, République, Gare, parking gare... véritables fours en été)

De grands principes sont énoncés dans l'OAP thématique "Trame verte et bleue et Paysage" tels que le maintien, la protection et la mise en valeur du patrimoine arboré existant, notamment les arbres remarquables.

Quelques mesures concrètes sont énoncées : au-delà de 1000 m² d'espaces de pleine terre, plantation minimum d'un arbre de haute tige pour 100 m² de pleine terre.

Dans les zones à urbaniser 178 ha sont prévus spécifiquement en extension et vont concerner des bosquets et haies (1%), des forêts de feuillus (8%) et des formations pré-forestières (4%) soient 23 ha arborés (= 32 terrains de football).

Or certaines études énoncent que la compensation par la plantation d'arbres est un leurre :

- la plantation de plus jeunes arbres absorbant moins de carbone en supprimant de vieux arbres à meilleure efficacité carbone laisse désormais perplexe le citoyen lambda,
- les impacts positifs des arbres plantés ne contrecarrent pas tous les multiples impacts négatifs de l'artificialisation (ruissellement par exemple)

Les membres du CODEV ont fait un exercice de lecture qui conclut aux mêmes types de difficultés de compréhension que présentés dans l'exemple de l'annexe 1... Quelle équivalence choisir ou combien faut-il d'arbres pour compenser à l'identique le coût carbone d'une surface artificialisée ? A nouveau se pose ici la question de la mesure, du fond de message, et aussi de l'exemplarité du projet métropolitain proposé par le PLUi.

On peut admettre que replanter un arbre pour remplacer un vieil arbre malade est une absolue nécessité. Mais il devient très difficile pour le citoyen de comprendre le choix de la suppression d'arbres en pleine maturité pour de seuls besoins de chantiers sans être assuré qu'aucune autre solution technique ne puisse permettre de les préserver.

Une récente étude de l'Académie des Sciences, publiée en juin 2023, donne toute la mesure de l'enjeu des arbres et des forêts, de leur fragilisation aussi et de la perte de leur « performance » de stockage carbone³. Elle alerte sur les effets de certaines formes d'exploitation. Elle fait réfléchir elle aussi à l'excès de bonne conscience liée à la replantation d'arbres pour en remplacer de plus vieux pour les raisons évoquées ci-dessus.

Metz Métropole a mis en place il y a quelques années une Charte de l'Arbre. L'Eurométropole devrait aller plus loin en travaillant à un statut pour chaque arbre permettant de prioriser sa sauvegarde lors d'un aménagement du territoire.

Ce débat sur la création d'une protection « juridique » de l'arbre est d'ailleurs en cours. L'Université de Lorraine introduit cette question dans l'enseignement de son cursus de droit notarial⁴.

- Ce statut juridique pourrait effectivement constituer un « recours » pour l'usager, le riverain au regard de projets de promoteurs et notamment dans l'hypothèse, ouverte par le ZAN et les principes de densification, de division de grandes propriétés/jardins pour créer de nouvelles parcelles à construire...
- Il pourrait aussi être un vrai cadre de référence pour instituer un « permis d'abattre un arbre » sur le même principe qu'un permis de construire, d'une obligation, le cas échéant, d'en replanter ;
- Il pourrait encore être une référence dans la présentation, la justification et le débat local vis-à-vis de tout projet public conduisant à la destruction d'arbres existants et en bon état...



Proposition du CODEV

14. Créer un statut métropolitain de l'arbre pour protéger en urgence les arbres existants, instaurer un « permis d'abattre » assorti, le cas échéant, d'une obligation d'une obligation de replanter...

La préservation du capital bleu métropolitain

L'utilisation de l'eau sera un facteur déterminant. Les documents du PLUi abordent cet enjeu sans véritablement permettre de mesurer les actions à entreprendre : traitement des eaux usées/récupération des eaux de pluies et leur recyclage pour l'irrigation des cultures, l'élevage, les espaces verts, le lavage des voitures, l'industrie (qui n'ont pas besoin d'eau potable). Certaines villes sont en avance sur le sujet (exemple de Cannes : réutilisation de 18 millions de m³ qui auparavant étaient déversés dans la mer)

Il faut saluer l'effort de protection des zones humides représentant 2265 ha, 76% de la surface de la métropole préservée de nouvelle construction.

Le PLUi doit anticiper les phénomènes tels que la sécheresse avec le manque d'eau potable, l'assèchement des cours d'eau et ses conséquences (pour l'agriculture, les milieux piscicoles, les citoyens ...), et les situations d'orages, des pluies d'une intensité exceptionnelle entraînant souvent des inondations et faire en sorte que

³ Article du Monde du 8 juin 2023 « La forêt française, un puits de carbone en péril » : « La capacité de stockage CO₂ par les écosystème forestiers a été divisée par 2 en 10 ans. (...) Plus grave, plusieurs régions n'absorbent quasi plus de carbone ou sont même déjà émettrices de CO₂ : c'est le cas du Grand-Est. »

⁴ Article Républicain Lorrain du 22 août 2022 « La protection juridique de l'arbre enseignée à la Fac ».

leurs effets négatifs et antagonistes soient mieux maîtrisés en allant plus loin pour la perméabilisation des sols, pour favoriser voire autoriser les équipements (citernes aériennes ou enterrées, bassins d'orages, puits perdus, ...), réaliser des zones de rétention (mares, étangs, caniveaux aériens, barrages, ...), de récupération et d'infiltration des eaux pluviales surtout lorsque celles-ci sont importantes pour ensuite réalimenter les cours d'eau en période de sécheresse.

D'importantes études préalables sont certes indispensables pour y parvenir et tous ces dispositifs ne dépendent pas uniquement du PLUi mais il apparaît pour le CODEV qu'il devrait ou pourrait aller plus loin (emplacements réservés, souplesse ou (et) rigueur réglementaire, ...). Là encore l'exercice de lecture et d'identification du niveau d'ambition n'a pas été possible pour le lecteur non initié.

La suppression des îlots de chaleur

La lutte contre les îlots de chaleur urbains, enjeu majeur du réchauffement climatique et de la santé publique, est identifiée comme objectif à plusieurs reprises et le phénomène d'îlot de chaleur est bien pris en compte comme nuisance dans les OAP sectorielles.

Les mesures concrètes sont décrites dans l'OAP thématique "Energie-Climat" : *développer les éléments de nature en ville en priorité dans les secteurs soumis aux îlots de chaleur ; dans le cas de projets de renouvellement urbain, l'augmentation des espaces perméables et de la densité végétale devra être démontrée au regard de la situation initiale ; prévoir la « désimperméabilisation » de certains espaces ; les aires de stationnement (hors projet d'ombrières photovoltaïques sur parking) doivent présenter des revêtements perméables, et être planté à raison de 1 arbre pour 4 emplacements nécessairement situé au sein des espaces de stationnement ; les espaces publics nouvellement aménagés, ou réaménagés, devront présenter un taux d'imperméabilisation inférieur à 60% préférentiellement traité en espaces verts de pleine terre...*

Peut-être peut-on regretter que la carte "Températures de surface et zones d'activités économiques" ne soit pas mise en avant (elle se trouve dans le tome 1-4 Inventaire stationnement).

Une estimation des surfaces concernées par le phénomène d'îlot de chaleur aurait été souhaitable tout comme un objectif chiffré de réduction, en particulier dans le cœur métropolitain.

Par ailleurs, l'**Eurométropole de Metz dispose de vrais fleurons scientifiques et technologiques** au travers de laboratoires des acteurs de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation qui travaillent sur les nouveaux matériaux, l'environnement, la remédiation des sols pollués, l'eau, la réappropriation des plantes (par exemple les plantes invasives qui sont de véritables ressources dans certains domaines...).

La direction de la transition écologique de l'Eurométropole de Metz a déjà mobilisé ces compétences au service de divers projets ou études (baisse de la production de déchets, nuisances sonores, îlots de chaleurs...)

L'Eurométropole doit impliquer ces acteurs comme de véritables ressources lui permettant de penser et de mettre en place son projet de territoire durable.



Propositions du CODEV

- 15. Préservation des ressources :** mieux identifier les objectifs et indicateurs de lutte contre la sécheresse, contre les îlots de chaleur et en faveur de la préservation de l'eau – démontrer un niveau fort d'ambition en matière de récupération des eaux pluviales et usées ;
- 16. Mobiliser toujours plus fortement les atouts de Recherche Développement Innovation,** propres aux fonctions métropolitaines supérieures de notre territoire, au service de l'écologie urbaine et industrielle

« L'exemple de la place Mazelle »

La place Mazelle est montrée en (bon) exemple dans le tome 4-6 p14 et ce point a fait débat au sein du groupe de travail du CODEV. Esthétiquement ou architecturalement parlant cet espace est une plus-value du point de vue du traitement de ce secteur clé des connexions urbaines (point d'entrée vers le centre historique messin – point d'échange entre de grands axes qui structurent le territoire métropolitain, sans parler d'une mise en valeur de son patrimoine architectural.) A l'heure du réchauffement climatique d'autres options auraient-elles pu être mises en œuvre pour éviter de faire de cette place un espace extrêmement minéralisé et dont la fréquentation par forte chaleur est très difficile pour les piétons ? Un débat qui illustre la diversité des points de vue personnels mais aussi les arbitrages difficiles pour combiner des enjeux urbains (patrimoniaux, historiques, circulation...) en intégrant de nouveaux impératifs liés au changement climatique...

❖ Dans les opérations de renouvellement urbain et réaménagement d'espaces publics, désimperméabiliser les espaces publics minéralisés (au moins en partie et lorsqu'il n'existe pas de contraintes techniques) et justifier d'une moindre imperméabilisation au regard de la situation initiale



Figure 11: Exemple du réaménagement de la place Mazelle de la ville de Metz, initialement dédiée à des infrastructures routières

L'ENJEU « MOBILITES »

Le PLUi n'a pas vocation à remplacer l'expression d'une nouvelle politique métropolitaine de mobilité, simplement à en dessiner l'ambition et à en situer les grands sites de projet. Comme évoqué précédemment, le CODEV prend bien acte d'une nouvelle forme de volontarisme exprimé sur l'enjeu des mobilités durables et son approche transversale au titre de divers chapitres du projet de PLUi.

Sous ces réserves, il émet néanmoins les remarques et propositions suivantes :

- une ambition de nature métropolitaine en matière de réflexion et d'action en faveur de mobilités durables doit se construire sur **un périmètre élargi au bassin économique et transfrontalier** de la métropole. On retrouve parfois cette perspective dans le discours métropolitain.
- le PLUi demeure dans des objectifs de long terme, notamment sur le dossier sensible et stratégique des mobilités transfrontalières mais aussi à l'échelle de son bassin économique de proximité très directe et totalement intégré. **Aucune solution plus immédiate n'est entrevue malgré le caractère de plus en plus aigu des nuisances des déplacements quotidiens pour les usagers.** Dans son rapport « Pour une métropole transfrontalière », s'inquiétait du temps très long de mise en place d'infrastructures lourdes de mobilité le CODEV par rapport à la **réactivité du Luxembourg** (on voit aujourd'hui l'ampleur de son ambition transport en commun produire des effets spectaculaires sur l'aménagement de son territoire, on voit également se dessiner des perspectives de construction de logement (inquiétantes d'ailleurs du point de vue des règles de sobriété foncière qui ne semblent pas effleurer la stratégie grand ducale, ce qui renvoie à notre débat sur l'exemplarité de notre territoire dans un environnement concurrentiel peut-être moins vertueux...)
- **le texte n'épargne pas de paradoxes possibles** : par exemple l'affirmation des enjeux des mobilités actives et de lutte contre la dépendance automobile n'offre pas d'éléments de mesure avec d'autres efforts de grands projets routiers par ailleurs préconisés (et au-delà du projet A31 bis...).

- l'objectif de développer **la pratique cycliste** reste fixé à l'objectif de tripler la part modale cycliste toujours évaluée à... 1% aujourd'hui... Le CODEV rappelle qu'il attend l'expression d'une véritable ambition pour atteindre a minima 6% à l'horizon 2030 et même d'aller au-delà dans l'exemplarité.



Les propositions du CODEV en matière de mobilité renvoient à son rapport « **Quel projet mobilités pour notre Eurométropole ?** » de novembre 2022 et notamment :

- 17.** Entraîner les habitants dans une compréhension partagée des enjeux locaux comme globaux des mobilités et **engager une vraie démarche participative pour se projeter dans un nouveau schéma des mobilités métropolitaines**
- 18.** Repenser la place du piéton dans le cadre de la mise en œuvre d'un véritable « **Plan piéton métropolitain** »
- 19.** Être plus ambitieux et même exemplaire en allant au-delà des objectifs régionaux et nationaux pour le développement des **déplacements à vélo**. La référence, toujours présente, à l'objectif 3 % de part modale est à réformer d'urgence... L'enjeu continuité et sécurité des pistes cyclables est prioritaire
- 20.** Un **transport en commun** à (re)concevoir dans une vraie logique **multimodale connectée et d'intégration métropolitaine**
- 21.** Dessiner **une trajectoire véritablement moins dépendante de l'automobile**, qu'elle soit **thermique ou électrique**

CONCILIER LA PRESERVATION ET LE DEVELOPPEMENT DE LA DYNAMIQUE ECONOMIQUE A L'HEURE DES NOUVELLES CONTRAINTES ECOLOGIQUES ET CLIMATIQUES...

L'orientation climatique et écologique doit marquer fortement l'élaboration du PLUi. Cela implique une attention particulière aux conditions de préservation des dynamiques d'activités du territoire. Il faut faire en sorte que ces mutations se fassent en concertation avec les acteurs économiques et en les accompagnant activement dans ces défis, d'autant plus qu'ils seront pour nombre d'entre eux acteurs majeurs dans l'accomplissement de certains objectifs du PLUi (amélioration de l'habitat, déminéralisation des espaces publics, renforcement de la proximité pour éviter les déplacements, etc.).

Un des enjeux majeurs en termes de développement économique est la disposition du territoire à accueillir de nouvelles activités, tout en assurant le développement de celles déjà existantes. Les exigences de sobriété et de réduction de notre empreinte carbone nourrissent des exigences particulières en la matière.

Au travers de ses orientations, le PADD rappelle l'importance d'offrir ces capacités de manière suffisante et diversifiée pour toutes les strates de l'économie du territoire (artisanat, commerces, tertiaire) en milieu urbain et dans les zones dédiées. De plus, la pérennité et le renforcement des 27 zones d'activités existantes est également assurée, avec une mise en avant bienvenue de la diversification de leurs fonctions et de leurs usages.

Mais sont affirmés également le besoin d'aller vers plus de mixité fonctionnelle sur tout le territoire métropolitain pour limiter les déplacements et la nécessité d'adapter les usages pour faire face au changement climatique : ainsi, en fonction des possibilités et des compatibilités, les activités artisanales et/ou commerciales devraient être plus présentes en ville, tandis que certaines zones commerciales périphériques pourraient accueillir davantage d'activités productives, et inversement.

Au-delà de la refondation urbaine sur l'existant, la reprise des friches du territoire est un objectif supplémentaire pris en compte pour permettre à la métropole de poursuivre son développement de manière plus durable et raisonnée.

Sur le plan économique, il est important de garder à l'esprit et de mettre en valeur toute la diversité des entreprises d'un territoire : artisanales, commerciales, ou les deux, mais également petites, moyennes ou grandes, ou encore traditionnelles ou innovantes. Le rôle du commerce comme facteur d'attractivité est mis en avant. **On peut regretter que l'accent eût été porté uniquement sur l'aspect commercial, en omettant l'importance du maillage artisanal dans l'attractivité et le fonctionnement au cœur de la Métropole.**

De même, l'objectif visant à favoriser l'accueil d'activités productives prend pour exemple les entreprises industrielles de secteurs stratégiques ou de filières innovantes. **Il eût été utile de mettre aussi clairement en lumière le tissu des PME productives sous-traitantes ou plus « traditionnelles ».**

Enfin, est mise en avant l'amélioration de l'attractivité du parc résidentiel en travaillant sur la résorption des logements les plus énergivores, ainsi que la réhabilitation de qualité du parc ancien à haute valeur patrimoniale. **Les principaux acteurs de cette amélioration, les artisans du bâtiment, ont besoin de toute la souplesse des municipalités afin de pouvoir accéder et stationner au plus près des chantiers considérés. Or certains freins demeurent** : fermeture des accès au centre-ville piétonnier en fin de matinée, stationnement en souterrain posant un problème en matière de gabarit des véhicules des artisans, stationnements trop éloignés du chantier posant des problèmes logistiques d'autant plus que les capacités de stockage sont très limitées dans les immeubles anciens).



Propositions du CODEV

- 22.** Prendre en compte **PME, PMI, TPE et artisans** au même niveau que les secteurs du commerce et de l'industrie, dans la dynamique économique du territoire avec des suggestions particulières d'accompagnement dans l'adaptation au changement climatique et l'accès aux chantiers, notamment des centre-ville (rénovation et l'amélioration des bâtiments)

CONCLUSION

A la demande de l’Eurométropole de Metz, le CODEV a « plongé » dans l’ensemble des documents qui constituent le projet de PLUi et qui témoignent d’une masse de travail considérable et d’un cadre complexe de négociation.

Face au volume du dossier, il s’est attaché plus particulièrement à décrypter les messages présentés par le PADD et le rapport de présentation afin d’accéder à des éléments de synthèse lui permettant de construire son avis.

Il a cherché à bien comprendre le contexte institutionnel et juridique dans lequel l’Eurométropole doit travailler.

Il a aussi – surtout - pris toute la mesure, à nouveau, de l’enjeu de l’urgence climatique, écologique et énergétique qui, après bientôt 4 années d’une expérience dramatique croissante des limites de notre trajectoire de développement, pèse de façon peut-être très particulière, sur ce rendez-vous « technique » de planification territoriale et sur la responsabilité des élus et des services aujourd’hui en charge de conduire la nouvelle feuille de route du développement de notre métropole.

Cette dernière clé de lecture du CODEV marque sans doute fortement l’ensemble de son discours au risque de se voir reprocher un « hors sujet » :

- Le PLUi « n’est » qu’un document de planification qui doit assurer que les règles d’usage des sols qu’il édicte permettent la faisabilité des projets inhérents à la stratégie territoriale arrêtée par les élus.
- Il « n’est qu’un outil technique » de la stratégie territoriale et des politiques publiques qu’elle induit.
- Il ne peut avoir vocation à remplacer l’évocation de détail, encore moins la prescription, de tous les dispositifs métropolitains conçus dans le cadre de cette même stratégie et de ces politiques publiques territoriales.
- Le PLUi, enfin, n’échappe pas à la codification complexe de la gestion d’un territoire et des règles d’urbanisme qui l’accompagnent. Créateurs de droits et « opposable », contraint par un environnement normatif à d’autres échelles, il doit veiller à sécuriser sur une longue période la vie, les projets du territoire et de ses acteurs.

De fait, nombre de questionnements du CODEV, nombre des attentes qu’il formule, nombre des préconisations qu’il soumet, pourraient être considérés comme ne relevant pas de la rédaction du PLUi :

- Détailler et mieux témoigner d’un niveau d’ambition,
- Préciser les actions, renforcer, au-delà des intentions et des grands principes généraux, le caractère concret des interventions menées en matière de mobilités, d’habitat, de préservation des milieux et des ressources, d’accompagnement des habitants, entreprises, associations et acteurs
- Fixer des indicateurs de résultat plus précis...

Autant d’éléments qui peuvent être renvoyés à des politiques sectorielles, à des schémas métropolitains plus opérationnels, au récent PCAET voté etc.

Si on se situait dans un exercice passé de PLU, l’argument de hors sujet pourrait être invoqué. Mais nous nous situons aujourd’hui dans un exercice premier d’écriture d’un PLUi qui doit contribuer à la construction d’un nouveau projet de territoire et qui dessine la feuille de route 2050 de la transition climatique. Il intervient à un moment clé de débat sur la trajectoire territoriale. Il doit en conséquence répondre à une exigence de précision pour permettre d’évaluer le niveau d’ambition des options proposées.

Le présent avis témoigne d’un regard citoyen et soulève trois points de paradoxe majeurs :

1. le langage, l’exercice que constitue l’élaboration du PLUi est absolument inaccessible à la lecture et à la compréhension du citoyen « lambda » ;
2. le PLUi doit être porteur de choix stratégiques pour l’avenir
3. et c’est bien pour cela que le citoyen doit pouvoir en débattre, en juger de façon éclairée. Un changement de société est en effet à l’œuvre à marche forcée. Ce changement est construit sur des concepts que le citoyen est en droit de questionner, vis-à-vis desquels il est aussi légitime qu’il soit dans le doute dans la

mesure où d'autres normes et modèles de développement du passé (même assez récent) sont autant de mauvais exemples aujourd'hui fustigés...

L'urgence actuelle à laquelle nous confronte la lutte contre le réchauffement climatique est un symbole d'une non-anticipation collective des effets désastreux de décennies de consommation effrénées des ressources naturelles, d'une conception de certaines formes urbaines ou d'habitat quasiment impossibles aujourd'hui à transformer face à de nouveaux impératifs vitaux.

De ce fait, les élus ont aujourd'hui à résoudre, dans l'urgence absolue, l'équation difficile d'une obligation de résultat qui s'impose pour lutter contre le réchauffement climatique avec les nouvelles injonctions en découlant et que les citoyens, mais aussi les entreprises et acteurs de leur territoire, n'ont pas les moyens, notamment financiers, immédiats d'affronter. Cela induit, pour certains, la question du maintien d'un cadre de vie et de bien-être, la question de la préservation d'une activité, d'une projection accessible au futur pour soi ou ses enfants. Cela induit pour d'autres une impasse totale dans une précarité toujours plus dégradée.

Du fait de ces questionnements, **la dimension humaine de la transition climatique a une importance majeure.** Cette dimension humaine est présente au niveau de chaque individu et de toute cellule familiale, mais elle est aussi en jeu pour un chef d'entreprise, un responsable de structure ou d'association qui, chacun à son niveau, fait la vie collective d'un territoire.

La dimension anxiogène est aussi aujourd'hui particulièrement active, qu'elle soit guidée par le vécu de la transition climatique, comme par la précarité ou encore la montée en puissance des phénomènes de violence.

Face à cet environnement difficile, le cap sur le débat démocratique doit être gardé.

C'est pourquoi le CODEV a mis au cœur de son avis l'enjeu du message, de l'explication, du dialogue et du partage des défis que l'exercice d'élaboration du PLUi doit permettre de porter auprès des habitants et acteurs du territoire. Il s'agit-là de **construire les conditions d'une adhésion citoyenne.**

De ce point de vue, un travail est à faire sur l'écriture du document et sur ses modalités de présentation au public.

La dimension humaine (et d'accompagnement) ne transparait pas comme sujet de préoccupation dans les documents du PLUi.

L'enjeu de l'enquête publique est à venir. Le CODEV s'est posé la question suivante : comment faire pour qu'elle soit « inclusive » et... utile ?

Il est sans doute trop tard pour mettre en œuvre une solution totalement satisfaisante dans la durée de la enquête qui va s'engager. Mais il n'est jamais trop tard pour commencer ce travail et accompagner dans le temps la mise en place du PLUi par le moyen de développer et poursuivre le débat.

Cet objectif peut par exemple être mis en œuvre au travers d'une « **Convention territoriale pour le climat** », projet politique exemplaire que le CODEV préconise à l'Eurométropole de Metz de proposer à l'échelle Lorraine Nord et qui doit aussi s'adresser à ce « grand voisin » transfrontalier qu'est le Luxembourg qu'il est bien temps de challenger dans sa réflexion stratégique et prospective... Il comporte bien évidemment aussi une dimension interne à la métropole et au projet de société et de territoire 2050 dont les habitants et acteurs doivent débattre.

Ce serait là un exercice de démarche participative inédit en Lorraine, et bien sûr, sur notre agglomération. Il constituerait un projet et un travail ambitieux, conséquent, mais qui pourrait aussi porter les jalons de l'adoption d'un nouveau projet métropolitain impliquant de façon innovante et concrètement la société civile. Le CODEV propose de contribuer à cette ambition majeure qui ne peut que porter toujours plus loin un esprit métropolitain de nouvelle envergure.

Car le CODEV a pris en considération cette autre dimension : celle de l'exercice métropolitain fondateur dont l'élaboration de ce PLUi, a bien des égards, est ou doit être porteuse. Cette dimension concerne tout autant le débat citoyen et pour intégrer cette idée, il est repris pour finir une expression issues des échanges des membres du CODEV : « **Attention, si vous pensez que cette métropole doit exister, elle doit être partagée avec les habitants. Et ce n'est pas le levier de la concertation réglementaire qui suffira à assurer ce partage.** »

ANNEXE 1 – FOCUS ARTIFICIALISATION

L'exercice de lecture d'un membre du CODEV

Le CODEV est sensible au risque d'augmentation des inégalités pour accéder à certains types de logements. En effet le pavillon (maison individuelle avec jardin) reste un rêve pour de nombreux citoyens ; c'est l'idéal « Plaza majoritaire » bien décrit par Jérôme Fourquet (La France sous nos yeux – Économie, paysages, nouveaux modes de vie, Seuil, 496 p.).

Les effets attendus du ZAN sont : la hausse des prix des terrains - la baisse de la surface des parcelles – la construction en hauteur – l'habitat collectif – la remise en cause du modèle de la maison individuelle.

L'accès au logement va être plus difficile pour nos concitoyens aux plus faibles revenus, d'autant plus que l'on assiste à un phénomène de gentrification des centres-villes avec une hausse du prix des biens ou des loyers et l'obligation pour les classes populaires de se loger en périphérie.

Le CODEV par ses travaux passés (*Pour une Métropole transfrontalière, 2021*) avait souligné l'impact de l'installation des travailleurs frontaliers (« navetteurs ») sur le marché immobilier. Leur plus fort revenu a un effet sur l'augmentation des prix en centre-ville et le long de l'A31.

Au vu des enjeux et des débats autour du ZAN, il semblait logique de regarder de près comment l'Eurométropole de Metz compte s'organiser pour atteindre cet objectif, de déceler les choix derrière la stricte application de la loi...

1- Quelle consommation foncière sur 2011-2020 ?

Enjeu majeur : la base de référence 2011-2020 pour le calcul des surfaces pouvant encore être artificialisée

Une baisse prévue de 50% d'une surface **surestimée** sur 2011-2020 va conduire à une plus grande surface artificialisée sur 2021-2030 et donc à un impact écologique négatif.

A l'inverse, une baisse de 50% d'une surface **sous-estimée** sur 2011-2020 conduira à une moins grande surface artificialisée sur 2021-2030 et donc à un impact négatif pour les communes (en particulier celle de la couronne métropolitaine).

Estimation de la surface consommée (*tome 1-3, pages 11-13 ; tome 1-6, pages 52-54*) :

Les **Fichiers Fonciers** ont été utilisés (concordance avec le SCoTAM) avec de nombreuses limites car les données ne sont disponibles que jusqu'en 2019 : extrapolation pour 2020 et 2021, renouvellement urbain invisible, données relatives aux activités peu fiables, surfaces non bâties mal connues, données déclaratives (biais majeur).

Résultats :

2012-2021 : 247 ha pour l'habitat, 405 ha pour les activités soient **652 ha** (*tome 3, page 12*).

2013-2022 : 225 ha pour l'habitat, 393 ha pour les activités soient **618 ha** (*tome 6, page 52*).

Nous avons trouvé 2 autres bases de données estimant l'artificialisation des sols pour l'EMM :

*** Portail d'artificialisation des sols (Fig. 1) :**

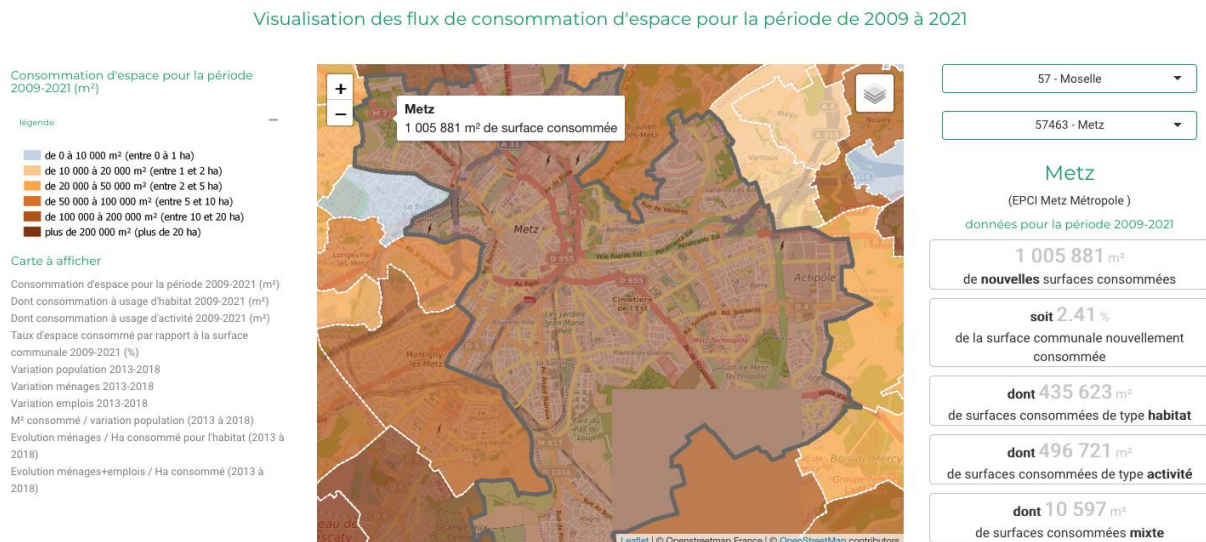


Figure 1. Consommation d'espaces entre le 01/01/2009 et le 01/01/2021 pour l'EPCI Metz Métropole (<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/cartographie-artificialisation>).

Résultat : **103,9 ha.**

*** Référentiel OCS GE2 (Occupation du Sol à Grande Échelle de la Région Grand Est, Fig. 2) :**

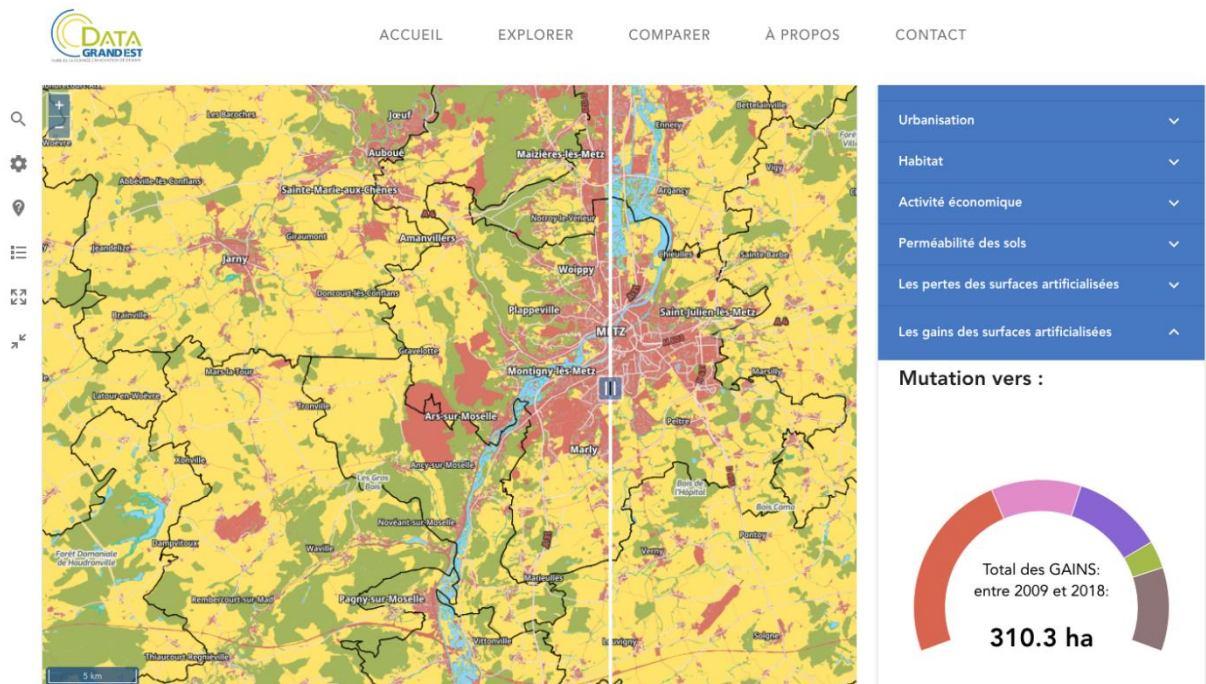


Figure 2. Gains des surfaces artificialisées sur l'Eurométropole de Metz entre 2009 et 2018 (<https://ocs.geograndest.fr/explore/200039865>).

Résultat : **310,3 ha.**

Nous constatons que les résultats sont sensiblement différents selon la base de données utilisée sans connaître les limites de ces deux dernières.

Mais poursuivons l'analyse des informations données par le PLUi.

2- Le projet pour 2021-2030

Histoire de dates :

Déjà obsolète le temps que le PLUi soit approuvé (2024) sachant que le SRADDET définira ses objectifs en février 2024, le SCoTAM en août 2026 et que l'Eurométropole de Metz devra mettre son PLUi en conformité avec ses textes en août 2027 !

Nous découvrons donc les différents niveaux de recommandations et le temps nécessaire pour chaque entité pour définir son projet (Fig. 3).

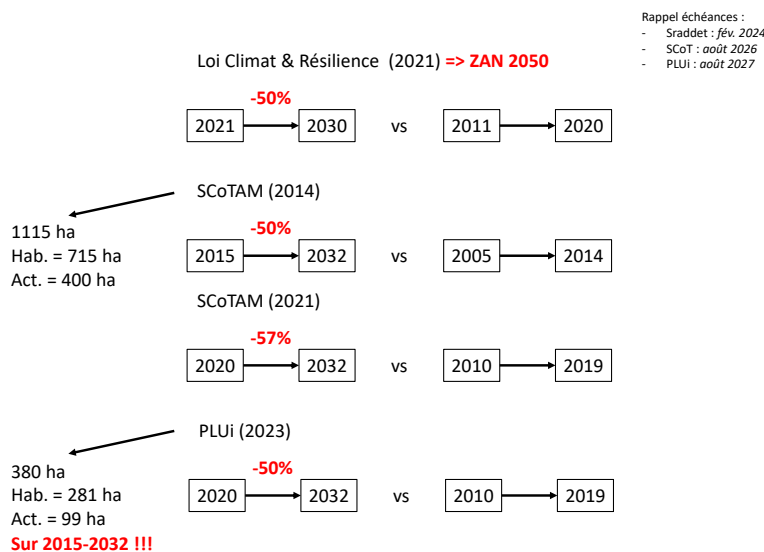


Figure 3. Objectif de réduction de l'artificialisation des sols selon les différentes instances avec les périodes choisies pour le mettre en œuvre, avec la période servant de référence pour cette réduction. *Hab.* : Habitat ; *Act.* : Activités.

Le PLUi suit donc les recommandations du SCoTAM avec : 281 ha pour l'habitat, 99 ha pour les activités soient **380 ha** mais sur la période 2015-2032.

Si l'on suit les estimations de la consommation entre 2013-2022 (**618 ha**) l'objectif du SCoT semble donc déjà dépassé...

En toute logique, avec une réduction de 50% pour 2022-2032 nous obtenons **309 ha** possibles.

Or pour l'habitat un nouveau calcul de la consommation (dite réelle) foncière entre 2015 et 2022 est présenté *tome 6, page 45* d'après les données issues des autorisations d'urbanisme accordées pour étendre les tissus urbains, complétée et validée par photo interprétations, soit **115 ha** répartis comme suit (Fig. 4) :

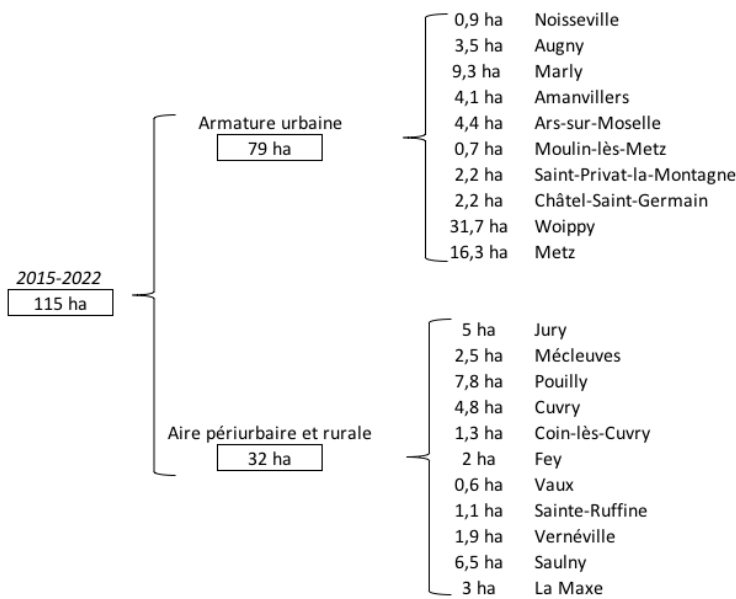


Figure 4. Consommation foncière pour l'habitat sur la période 2015-2022 (*tome 6, page 45*).

En reprenant l'objectif du SCoTAM (281 ha pour 2015-2032), il resterait donc **166 ha** potentiels, alors qu'une autre logique voudrait de partir de la consommation réelle de 2015-2022 (en la majorant car période de 7 ans et pas 10) pour se fixer un objectif moitié moindre soit autour de **80 ha**.

Pour les activités les auteurs ne donnent pas la consommation réelle entre 2015 et 2022.

Ils repartent de la consommation allouée par le SCoTAM (99 ha pour 2015-2032) qui seront utilisés comme suit (Fig. 5) :

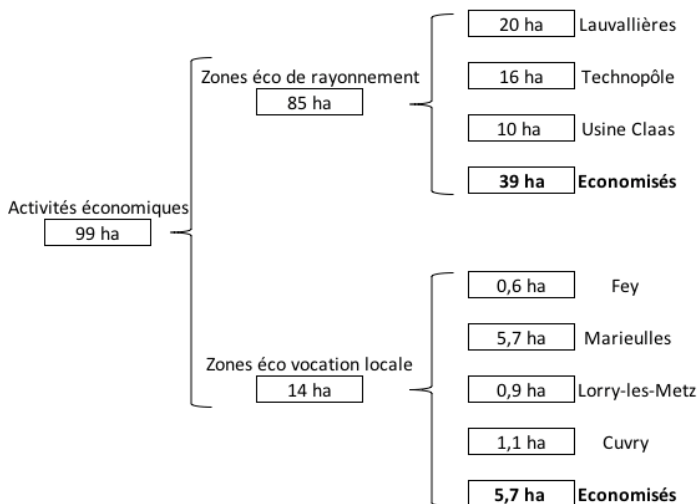


Figure 5. Estimation des surfaces utilisées pour les activités économiques entre 2022 et 2032 (*tome 6, pages 44-45*).

Ce qui pose question, c'est l'absence de référence à la consommation depuis 2015 comme si aucun hectare n'avait été encore utilisé depuis 2015...

Finalement cet objectif paraît minime (**44,7 ha**) au vu de l'estimation de la consommation par les Fichiers Fonciers sur 2013-2022 (**393 ha...**).

Une explication résiderait dans l'« Ambition 4 : Orientation n°7 : Intensifier les activités économiques » (*tome 6, page 32*) qui présente une estimation des « zones à urbaniser à vocation d'activités économiques calibrées pour

les besoins futurs » : 42 ha (cœur métropolitain) + 60 ha (noyau urbain) + 128 ha (couronne métropolitaine) + 34 ha (potentiel foncier constructible identifié dans les zones d'activités existantes) soient **264 ha**.

Les zones à urbaniser (AU) sont des secteurs à caractère naturel destinés à être ouverts à l'urbanisation. Nous apprenons *tome 5, page 93* que le PLUi prévoit 518 ha de zone AU toutes vocations confondues, dont **178 ha** prévus spécifiquement en extension (donc au détriment des zones NAF).

Autre point *tome 3, page 15*, la consommation de surfaces destinées aux activités s'est accélérée ces 10 dernières années (+ 22 points). Pourquoi cette tendance s'inverserait-elle ?

Conclusion :

Même après une lecture attentive et une tentative de compréhension du projet de réduction de l'artificialisation des sols, celui-ci manque de clarté.

Tout d'abord les difficultés d'obtenir une estimation de la consommation foncière des 10 dernières années avec :

- 2 bases de données utilisées dans le PLUi :

* Fichiers fonciers (habitat + activités, 2013-2022)

* Données issues des autorisations d'urbanisme validées par photo interprétations (habitat uniquement, 2015-2022).

- 2 bases de données facilement accessible en ligne, mais toujours avec le problème des périodes étudiés :

* Portail d'artificialisation des sols (habitat + activités, 2009-2021)

* OCS GE2 (habitat + activités, 2009-2018)

Selon ces différentes estimations de la consommation passée, celles autorisées jusqu'en 2032 varient drastiquement (Tab. 1) :

Base de données	Période	Conso passée	Conso future
Fichiers fonciers	2023-2022	618	309
Autorisation urbanisme*	2015-2022	115	57,5
Portail artificialisation	2009-2021	103,9	51,95
OCS GE2	2009-2018	310,3	155,15

Tableau 1. Consommation foncière autorisée en fonction de l'estimation de la consommation passée selon le référentiel choisi.

Et même en suivant l'estimation choisie par le PLUi, le raisonnement pour arriver à un chiffre pour l'habitat et les activités est compliqué à suivre et ne débouche pas sur un objectif précis pour la période 2022-2032 (309 ha logiquement dont 166 ha pour l'habitat et 143 pour les activités mais ce dernier chiffre est introuvable, remplacé par 44,7 avec des données contradictoires dans d'autres documents du PLUi...).

Il paraît impossible de mesurer le niveau de respect de la Loi Climat et Résilience et même d'aller plus loin que sa stricte application, en choisissant par exemple l'estimation de consommation foncière sur les 10 dernières années la plus faible.

Les heures passées pour arriver à cette conclusion donne la mesure de la difficulté de la concertation publique prévue cet automne.

Comment le citoyen va-t-il se saisir du PLUi et de sa portée, comment va-t-il pouvoir mieux comprendre en l'état la mise en œuvre de l'un des objectifs les plus cruciaux pour l'avenir de l'urbanisme : le chemin vers le ZAN ? Comment « faire métropole » si l'un des actes fondateurs est inaccessible au plus grand nombre ?

L'adhésion des citoyens à ces politiques est fondamentale et ne peut être possible sans un effort substantiel de lisibilité et de simplification.