

presentatie van de Métropole Européenne de Lille (MEL)
 ten behoeve van de deelnemers aan de VRP-reis, september 2026
 Jef Van Staeyen, juli 2026

7. Code de l'urbanisme

De Franse stedenbouwwetgeving is gecodificeerd : alle wetten en wetswijzigingen worden ingebracht in een *Code de l'urbanisme*.

Moeilijkheid is wel:

- dat er een wettelijk en reglementair deel zijn, die naar elkaar verwijzen. [Het wettelijk deel *L* is de bevoegdheid van het parlement, het reglementair deel *R*, dat steunt op deel *L*, en het verder uitwerkt, is de bevoegdheid van de regering.]
- dat er naast de *Code l'urbanisme*, ook een *Code de la construction et de l'habitation*, een *Code de l'environnement*, een *Code des communes*, etc. bestaan.

Loi Solidarité et renouvellement urbains (*loi SRU*)

Schéma de cohérence territoriale (SCOT) en Plan Local d'Urbanisme (PLU)

December is in Frankrijk de maand van de wetten op de stedenbouw en de intergemeentelijke samenwerking, zo lijkt het wel. De wet van 31 december 1966 creëerde de *Communautés urbaines*, waaronder die van Lille. De wet van 30 december 1967 organiseerde de stedenbouw en de ruimtelijke ordening (*Loi d'orientation foncière*) en de wet van 13 december 2000 (*Loi Solidarité et renouvellement urbains*) reorganiseerde die. [In 2013 was men te laat... want de wet MAPTAM is van 27 januari 2014.]

Net zoals in België in 1962 (*Wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw*), stroomlijnde Frankrijk in 1967 de stedenbouwkundige rechten en procedures — wat niet betekent dat er voorheen geen wetten, plannen en procedures bestonden. De wet creëerde, of reorganiseerde het *Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme* (SDAU), het bodembestemmende *Plan d'occupation des sols* (POS), het *Coefficient d'occupation des sols* (COS, een maximum dichtheid), de *Taxe Locale d'équipement* (TLE) en de *Zône d'aménagement concerté* (ZAC). Het POS was veelal gemeentelijk, maar de CUDL besliste meteen een intergemeentelijk plan op te maken, weliswaar met gecontextualiseerde richtlijnen. Het SDAU was intergemeentelijk, in functie van ruimtelijke dynamieken. Het is overigens nooit de bedoeling geweest heel Frankrijk met dergelijke plannen te bedekken.

De wet van december 2000 (*loi SRU*) verving het SDAU (inmiddels *SD* geworden) door het **Schéma de cohérence territoriale (SCOT)**, en het POS door het **Plan local d'urbanisme (PLU)**, inmiddels vaak intercommunaal geworden (*PLUi*). Het SCOT en het PLU zijn politieker dan hun voorlopers *SD* en *POS* : ze bevatten een *Projet d'aménagement et de développement durable* (PADD). Belangrijk is ook dat het SCOT de hiërarchie tot talrijke andere plannen en programma's bepaalt, zowel van hoger als van lager niveau, omtrent klimaat en klimaatadaptatie, mobiliteit, huisvesting, etc.

De wet heeft ook het *Plan d'aménagement de Zone* (PAZ) afgeschaft, dat voor de *Zônes d'aménagement concerté* werd gebruikt. De mogelijke inhoud van een PAZ moet voortaan in het PLU worden verwerkt. Franse plannen zijn wel veel *levender* dan hun Vlaamse soortgenoten ; ze worden voortdurend volgens strikte procedures herwerkt.

Veruit het belangrijkste element van de *loi SRU* is haar **artikel 55**.

Dit artikel verplicht gemeenten van meer dan 3 500 inwoners (1 500 in Île de France), begrepen in een agglomeratie (50 000 inwoners of meer, waaronder minstens een gemeente van 15 000 inwoners of meer), minstens 20 % sociale huurwoningen te hebben, later verhoogd tot 25 %. Als stok achter de deur is er een boetesysteem voorzien, dat kan ingezet worden als de opvolging door de nationale overheid geen of onvoldoende resultaten oplevert. In de *MEL* waren er 28 gemeenten die niet beantwoordden aan de verplichting ; 18 daarvan zijn gunstig geëvolueerd (hebben voor sommige zelfs hun doelstelling overschreden) ; 10 gemeenten produceren echter te weinig sociale woningen.

8. Zône d'aménagement concerté (ZAC)

Aanvankelijk (1968) was een *Zône d'aménagement concerté* (ZAC), net als haar voorganger de *Zône à urbaniser en priorité* (ZUP) een uitzonderingsprocedure waarmee de Staat, ongehinderd door ruimtelijke plannen, niet-bebouwde gronden kon (laten) inrichten en bebouwen.

De gewijzigde context en wetgeving hebben deze uitzonderingspositie verzwakt. Het zijn veelal lokale besturen (gemeenten en *Établissements publics de coopération intercommunale*, EPCI) die het initiatief nemen een deel van hun grondgebied (vaker bebouwd dan niet) herin te richten, volgens een project dat in overeenstemming is met het *SCOT* en het *PLU*, of waarvoor het *PLU* eventueel gewijzigd wordt (conform de daarvoor geldende procedures). Die besturen *kunnen* eigenaar van de gronden zijn, ze kunnen ze aankopen, ze kunnen eventueel onteigenen, maar dat hoeft niet. Een eerste fase is de goedkeuring, na overleg met de bevolking, van een *dossier de création*, met onder meer de perimeter, het programma, de verantwoording ervan, en de eventuele invoering van een specifieke *taxe d'aménagement*. In een volgende fase, het *dossier de réalisation*, wordt een en ander veel verder uitgewerkt, en wordt een begroting opgesteld, die ook als basis dient voor de concessie (*concession d'aménagement*) die nadien wordt uitbesteed — tenzij de overheid alles in regie zelf uitvoert. Heel vaak, maar niet noodzakelijk, is de concessiehouder een openbaar of semi-openbaar bedrijf (*société publique locale* of *société d'économie mixte*). [Het kan ook een privé-bedrijf zijn, dat al dan niet een deel van de gronden bezit.] Openbare voorzieningen, in of buiten de ZAC, bijvoorbeeld de uitbreiding van een school, kunnen via de begroting van de ZAC financieel ondersteund worden, maar daar staan limieten op. Niet alleen juridisch ; in de praktijk (en vooral bij stadsvernieuwing) bestaat de uitdaging er veeleer in voldoende inkomsten te genereren om de begroting in evenwicht te brengen (bv. door vergoeding van de gerealiseerde wegnis en openbare ruimte, die tegen vergoeding aan de gemeente wordt overgedragen). Er bestaan ook meerdere mogelijkheden om te bepalen wie welke financiële risico's draagt (de concessie-gevende overheid, of de concessiehouder). Jaarlijks wordt een financieel en inhoudelijk rapport opgemaakt, en ter goedkeuring voorgelegd. De concessie is vaak van kortere duur dan de ZAC, bijvoorbeeld vijf jaar, verlengbaar, terwijl een ZAC tien, twintig jaar kan duren. Een ZAC is een redelijk soepel instrument, dat het mogelijk maakt te reageren op nieuwe uitdagingen en mogelijkheden.

9. La politique de la ville

De *politique de la ville* omvat een geheel van acties van de Franse Staat met als doel een aantal achtergestelde ("*sensible*" of "*prioritaire*" genoemde) stedelijke buurten of wijken op te waarderen en de sociale ongelijkheid tussen buurten terug te dringen. [De invalshoek is dus minder de ongelijkheid tussen mensen, of tussen regio's, dan tussen buurten of wijken in eenzelfde agglomeratie.]

Een eerste golf van initiatieven werd opgezet in het begin van de jaren '80 in antwoord op de stedelijke rellen in onder meer Vénissieux (les Minguettes) en Vaulx-en-Velin (Lyon; juli-oktober 1981 — allicht niet geheel toevallig in de buitenwijken van een van de rijkste steden van het land). Het gaat om een geheel van wetgevende, reglementaire en operationele maatregelen op het vlak van sociaal beleid en van stedenbouw, in samenwerking met de lokale overheden en hun partners (huisvestingsmaatschappijen, bedrijven, verenigingen), veelal vastgezet in een contractueel verband. Het beleid beoogt een geïntegreerde aanpak van de problemen op schaal van de behandelde wijken (en zeldzamer op schaal van de agglomeraties) door stedelijke, economische en sociale initiatieven op elkaar af te stemmen.

Vanaf 1984 werd het stedenbeleid geïntegreerd in de nationale plannen en hun uitwerking op regionaal niveau: de *Contrats de Plan État-Région*. [Door de decentralisatie-wetten van 1983 waren de regio's politiek "volwassen" geworden.] In totaal 148 overeenkomsten (*conventions*) werden afgesloten voor 170 buurten. [De erkenning als prioritaire buurt beschouwden sommigen als een tweesnijdend zwaard. Sommige kranten schrokken er immers niet voor terug een overzicht van de buurten te publiceren om hun lezers angst in te boezemen.] Ook in 1991, 1994 en 1999 werden nieuwe generaties overeenkomsten afgesloten (de *Grands projets urbains GPU* en de *Grands projets de ville GPV*). Onderwijl werd het stedenbeleid ook politiek en institutioneel verankerd: *Conseil National du développement social des quartiers* (1988), *Ministère de la Ville* (1990), *Pacte de relance pour la ville* (1996), *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains* (SRU, 2000). Dit ongeacht de politieke kleur van de regeringen.

In 2003 creëert de wet *Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine* het *Agence nationale pour la rénovation urbaine* (ANRU) en het *Programme national de rénovation urbaine* (PNRU), dat zich vertaalt in een grote reeks lokale programma's en projecten. Dit is *grosso modo* het regime waarin momenteel gewerkt wordt. Na het eerste PNRU (2004-2021) kwam er het nieuwe NPNRU (2014).

[In de praktijk worden termen als PRU en NPRU op verschillende schaalniveaus gebruikt, en verglijdt *programme* soms tot *projet*. Gezien de vele jaren die voorbijgaan van aankondiging via voorbereiding en contractualisering tot uitvoering en voltooiing in bovendien zeer uiteenlopende omgevingen, zijn de vermelde datums onzeker.]

Van in het begin was *la politique de la ville* bedacht als antwoord op de specifieke problemen van de grootschalige stadsuitbreidingswijken, die vaak op slecht gelegen (want slecht bereikbare) plekken grote hoeveelheden woningen in torens en strips bevatten. Al in 1973 had Brigitte Gros, burgemeester van Meulan (35 km ten westen van Parijs), het boek "*Les Paradisiennes, la vie des femmes dans la cité*" geschreven. [De nieuwe wijk van Meulan heette *Le Paradis*.] Een eerder boek "*Quatre heures de transports par jour*" (1970) lag aan de basis van de film "*Elle court, elle court la banlieue*" (1973). Was de problematiek in het begin van de jaren 70 nog vooral ruimtelijk (gebrek aan transport en voorzieningen in wijken met niet altijd goed afgewerkte woningen en verwaarloosde buitenruimten), dan werd die in de jaren nadien ook sociaal en

economisch, met de sterk toenemende werkloosheid en social-culturele achterstelling en segregatie. Ook de (on)veiligheid kwam meer en meer aan bod.

De situatie in de metropool Lille is echter atypisch ten opzichte van dit plaatje: (1) achtergestelde wijken zijn er in vele gevallen oude, vervallen wijken met kleine huizen en (grote) vaak verlaten fabrieken en met complexe eigendomsstructuren; (2) er zijn weliswaar ruimtelijke barrières (spoorwegen, autowegen, fabriekscomplexen), maar die zijn zelden zo sterk als in de stadsuitbreidingswijken in andere agglomeraties. Het instrumentarium waar de Franse Staat mee werkt is in essentie gericht op grootschalige nieuwbouwwijken (*les grands ensembles*), wat nogal eens problemen geeft als men het wil toepassen in oude wijken, waar veranderingen noodzakelijkerwijs langzamer verlopen en veel meer actoren nodig zijn. Denk aan de talloze private eigenaars. Ook de opportuniteiten van die oude wijken worden niet altijd erkend.

10. Het Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) in de MEL

In 2019 en 2020 heeft de raad van de MEL het NPNRU voor de metropool goedgekeurd: diverse actoren zullen samen 2,4 miljard euro investeren in in totaal 14 sites in de metropool:

- Lille-Concorde, 3700 inwoners,
- Lille-Sud, 2200 inwoners,
- Tourcoing-La Bourgogne, 7000 inwoners,
- Loos-Les Oliveaux, 7000 inwoners,
- Mons-Le Nouveau Mons, 9200 inwoners,
- Hem-Lionderie Trois Baudets, 3300 inwoners,
- Wattignies-Blanc Riez, 4400 inwoners,
- Wattrelos-Les Villas, 500 inwoners,
- Lille-Quartiers Anciens (Wazemmes, Moulins), 24900 inwoners,
- Lille-Bois Blancs, 1600 inwoners,
- Roubaix-quartiers de l'Alma, 6800 inwoners,
- Roubaix, quartier de l'Épeule, 7300 inwoners,
- Roubaix, quartier du Pile, 6800 inwoners,
- Roubaix, les Trois Ponts, 3100 inwoners.

De grote verschillen in aantallen inwoners hebben deels te maken met het verschil tussen oude wijken, waar een groot aantal "kleinere" projecten worden uitgevoerd, en zogenaamde *grands ensembles*. Maar ook in de oude wijken gaat er veel aandacht naar de renovatie (of afbraak) van "relatief recente" realisaties.

In totaal:

- afbraak van 4138 sociale huurwoningen,
- bouw van 4184 woningen (diversificatie van woningaanbod en van de bevolkingssamenstelling),
- verbetering van 4012 woningen,
- residentialisering van 4975 woningen (*résidentialisation* heeft vooral aandacht voor de kwaliteit van de gemeenschappelijke buitenruimten, die vaak geprivatiseerd en vergroend worden),
- aanpak oude huizen (Lille en Roubaix),
- bouw of renovatie van 32 buurtvoorzieningen,
- bedrijfs- en dienstenruimtes,
- vernieuwing openbare ruimte,

- herhuisvesting van ongeveer 6000 gezinnen (omwille van afbraak of grondige vernieuwing van hun woningen).

Ongeveer 42% wordt gefinancierd door de sociale huisvestingsmaatschappijen, 20% door het Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), 17% door de MEL, 8% door de gemeenten, 3% door de regio en 10% door andere partners.

De bouwkosten voor vervangende sociale woningen in andere wijken en gemeenten zijn niet meegerekend.

Voorbeeld: le Nouveau Mons

Le Nouveau Mons is een *grand ensemble*, gebouwd in de periode 1964-1974 volgens de procedure van de *Zone d'urbanisation prioritaire (ZUP)* naar een stedenbouwkundig plan van architect Henri Chomette. Op een landelijke site naast een randstedelijk dorp (Mons-en-Barœul) werden ongeveer 6000 woningen en een aantal voorzieningen gebouwd. In de nabijheid kwam er ook een bedrijvenpark. De gemeentelijke bevolking (die al vóór de ZUP aan de hand van kleinere projecten was beginnen groeien) verdrievoudigde in dertig jaar tijd. Le Nouveau Mons is echter een atypische ZUP, omdat ze centraal in de agglomeratie ligt en daardoor ook goed ontsloten is (vanaf 1995 ook met de metro), in de nabijheid van meerdere werkgelegenheidsgebieden ligt (Pilaterie, Villeneuve d'Ascq...), en zelf het centrum van de gemeente (nu 22.000 inwoners) geworden is.

Het NPRU van le Nouveau Mons is de tweede, voltooiende fase van een eerste PRU dat in 2004 werd opgestart. Dit NPRU (of PRU 2) betreft:

- afbraak van 358 woningen,
- verbetering van 593 woningen in 11 woongebouwen (*résidences*),
- residentialisering van 266 woningen in 4 woongebouwen,
- diversificatie van het woonaanbod met 397 nieuwe woningen,
- aanpak van het (grote) mede-eigenaarsgebouw "Europe" (560 mede-eigenaars),
- bouw van meerdere voorzieningen voor kinderen, en voor sport (Dojo),
- bedrijfslokalen (4000 m²),
- vernieuwing van winkelruimte,
- 12,5 ha openbare ruimte.

Budget: 150 miljoen euro (alle bouwheren samen)

De bouwkosten voor vervangende sociale woningen in andere wijken en gemeenten zijn niet meegerekend.

11. PNRQAD Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés

en

PMRQAD Programme métropolitain de requalification des quartiers anciens dégradés

Het Nationaal Programma voor de Herwaardering van Vervallen Oude Buurten richt zich op vervallen oude buurten met een grote dichtheid aan onwaardige woningen en vaak precare leefomstandigheden.

Het spruit voort uit de wet van 25 maart 2009 « *Mobilisation pour le logement et lutte contre l'exclusion* » (Activering voor de huisvesting en strijd tegen de maatschappelijke uitsluiting), en heeft als doel :

- het wegwerken van de onwaardige woningen,
- beschikbare woningen weer op de markt zetten,
- de energetische renovatie van bestaande woningen vergemakkelijken,
- de sociale diversiteit bestendigen.

Het is een globaal en voluntaristisch herwaarderingsbeleid, dat zich richt op stedelijke, maatschappelijke en omgevingsproblematieken, en dat bestaat uit :

- essentiële hefboom-acties voor de ergst vervallen gebouwen: openbare verwerving van de gebouwen, zodat de behandelde terreinen terug beschikbaar worden en private initiatieven op die terreinen en in de omgeving kunnen worden opgezet: verwerving, herhuisvesting van de bewoners, aanpak van de gebouwen (van kleine ingrepen tot afbraak), uitgave van de bouwgronden voor sociale woningen, voor openbare voorzieningen of voor private woningbouw...
- steunmaatregelen voor privé-eigenaars voor de verbetering van hun woningen via een "*opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain (OPAH-RU)*" : zelfstandig wonen voor bejaarden, gezondmaking van woningen, energiebesparing...
- initiatieven ter ondersteuning van winkels en bedrijven,
- herinrichting van openbare ruimte en buurtvoorzieningen,
- sterke technische en administratieve ondersteuning : voorbereiding van de projecten, projectleiding door de overheid, opvolging van de OPAH-RU...

Het *Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)* en het *Agence nationale de l'habitat (ANAH)* zijn gelast met de uitvoering van het programma, dat op departementaal niveau wordt opgevolgd door de *Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM)* (een gedeconcentreerde dienst van de nationale overheid).

In 2009 werd op nationaal niveau een oproep gelanceerd om 25 projecten te selecteren. In het departement Nord werden twee projecten gekozen: in de metropool Lille en in Valenciennes. Het *Programme métropolitain de requalification des quartiers anciens dégradés (PMRQAD)* van de MEL betreft de volgende buurten:

- l'Octroi in Armentières/Houplines,
- Simons in Lille,
- Bayard in Tourcoing,
- le Pile in Roubaix,
- Crétinier in Wattrelos

Met als inhoud:

- Afbraak van 293 woningen,
- Ingrijpende herinrichting van 181 bestaande woningen om er 144 woningen van te maken (47 sociale huurwoningen, 24 sociale koopwoningen, 73 private woningen),
- Nieuwbouw van 121 sociale huurwoningen, 55 sociale koopwoningen en 46 private woningen.
- Vernieuwing van 436 woningen.

De MEL heeft een *concession d'aménagement* uitgegeven aan *La fabrique des quartiers* voor een duur van 15 jaar.

12. RHI, Résorption de l'habitat insalubre

Deze programma's beogen de aankoop en de afbraak van grote hoeveelheden woningen in slechte staat, en de herhuisvesting van hun bewoners.

13. OPAH, Opération programmée d'amélioration de l'habitat

Dit zijn meerjarenprogramma's waarbij binnen een perimeter premies worden toegekend voor de verbetering van private eigendoms- of huurwoningen, vaak gebonden aan inkomensvoorwaarden en technische vereisten. In stedelijke omgevingen gebeurt dit op buurniveau, in landelijke voor meerdere dorpen tegelijkertijd (wat de zichtbaarheid of het *effet d'entraînement* beperkt). Een daartoe aangesteld bureau begeleidt de eigenaars en de bewoners (soms ook huurders) in hun projecten (technisch en administratief). Een OPAH gaat vaak gepaard met andere projecten.