

## **ANALYSE de la révision du Plan Local d'Urbanisme 2010**

Commune de Juvignac

Rédaction Pierre BOIRAL, Approbation CA de JUE

### **II- LE PADD : PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE**

Cette nouvelle mouture de PADD confirme l'ambition de la municipalité de prendre une part prépondérante dans l'expansion démographique poursuivie par l'Agglomération de Montpellier. Cette version paraît aussi plus aboutie que les précédentes, donnant l'impression d'un effort méritoire. En effet, elle respecte les orientations officielles :

- politiques d'urbanisme définies par la loi SRU
- directives ultérieures sur le développement durable et d'environnement
- obligations définies par le SCOT de l'Agglomération de Montpellier

Mais, pour autant est-elle à la hauteur de l'enjeu ?

Nous procéderons dans un premier temps à une lecture page à page du projet de PADD dans la version que nous avons pu obtenir de la CADA<sup>1</sup>, en réservant notre commentaire à certains articles particulièrement sujets à caution. Nous examinerons ensuite, dans un deuxième temps, les conclusions et interrogations que nous inspire cette lecture, auxquelles nous apporterons nos propres réponses.

#### **A- LECTURE PAGE A PAGE DU PROJET**<sup>2</sup>

En parcourant ce projet nous avons été frappés par les imprécisions et les approximations, voire les incohérences, qui rendent ambiguës ou contradictoires un certain nombre de propositions structurantes du PADD, en sorte qu'il apparaît comme un plan à géométrie variable, souvent flou. Faisons-en une rapide lecture détaillée en nous attachant aux schémas.

#### **1. "Gérer les effets de la croissance démographique" (p. 6 à 8)**

On ne peut qu'apprécier la clarté et la sobriété d'un graphique (p. 8) qui prévoit "12 000 habitants en 2012". Tout paraît clair. Pourtant ces chiffres sont contredits dans les mêmes dossiers :

*"Construire 85 logements/an, ce qui correspond à 4% de croissance annuelle ou en construire 345 par an ne nécessite pas du tout les mêmes investissements financiers, les mêmes efforts d'équipements publics afin d'assurer un développement coordonné et harmonieux. Aboutir à 12000 habitants en 2017 n'est pas du tout la même chose qu'atteindre cet objectif en 2024"*<sup>3</sup>.

Si on rapproche la courbe démographique (p. 8) des annonces contemporaines du Maire, les contradictions sont aussi importantes. Ainsi, dans le document publicitaire "Juvignac objectif 2024" publié par le Maire en 2011, figure en page 5 l'objectif de "1446 logements en 2020 " (dont 360 à caractère social) ce qui ne rattrape pas le déficit actuel et ne cadre pas avec les chiffres avancés dans ce projet.

Par ailleurs, on nous présente la municipalité comme contrainte de "**gérer les effets d'une croissance démographique**" comme s'il s'agissait d'une calamité comparable aux crues d'un fleuve. C'est là une fausse

<sup>1</sup> CADA : Commission d'Accès aux Documents Administratifs

<sup>2</sup> Les titres entre guillemets sont extraits du CD-Rom de la CADA

<sup>3</sup> Voir p. 1 de l'Analyse de la révision du Plan Local d'Urbanisme

présentation des choses, puisque c'est la municipalité elle-même qui veut cette expansion et qui dispose de tous moyens légaux pour réguler l'éventuelle "pression" des promoteurs dans le cadre de l'Agglomération.

Ce devrait bien être l'enjeu de ce projet de PLU que de permettre une planification raisonnée de la poussée immobilière, laquelle devrait s'harmoniser avec une politique économique incitative symétrique, afin de créer les emplois nécessaires aux nouveaux actifs. En effet le SCOT n'obligeait pas Juvignac à demeurer une cité dortoir.

## 2. "Un projet urbain autour d'une ligne de tram" (p. 12)

Les diverses présentations de la ligne de tram (p. 5, 12, 14) laissent un doute sur le tracé, sur les probabilités de prolongement vers l'échangeur Ouest de l'A 750 et sur les délais. Ce qui est clair c'est que, pour au moins une dizaine d'années et peut-être définitivement, le terminus sera situé à Caunelle. C'est pourquoi le titre du schéma de la page 12 paraît inapproprié : de quel projet urbain parle-t-on ? Quelle est l'étendue de ce "grand espace public de voirie" (p. 15) ? Qu'est-ce qui en ferait un pôle capable de contrebalancer "Intermarché Portes du Soleil" ?

## 3. "Perspective d'ambiance de la place de la mairie" (dessin p. 12)

Cette esquisse dessinée au crayon, mettant en scène un espace urbain vivant, animé de personnages, ne correspond pas à la réalité. En effet, le parvis de la mairie est aujourd'hui un espace froid, mort, qui ne s'anime qu'à l'occasion de manifestations commerciales (du type marché de Noël). C'est seulement le flux automobile qui confère du mouvement à cette zone. Or, puisqu'elle se situe au cœur d'un secteur en cours d'achèvement (supermarchés + école + mairie et parvis + immeubles habités des "Allées de l'Europe"), elle devrait déjà être animée. Dans ce document, rien n'est proposé pour l'améliorer, aucun élément ne permet de penser qu'il pourrait en être autrement à l'avenir, comme le suggère le dessin, *non sans raison préféré à une photographie*.

## 4. "Un cœur de ville conforté, rénové" (p. 18) "Organisation urbaine future" (schémas indicatifs, p. 14)

Ce thème essentiel de l'organisation urbaine est ici traité de manière obscure :

- de prime abord, la répartition des "équipements structurants" donne une impression de maillage équilibré du territoire. Cependant, ces équipements n'étant ni légendés, ni explicités à proximité, cette impression ne repose sur rien de précis : aucune évaluation n'est faite des lacunes actuelles, ni des besoins précis générés par un doublement de la population.
- par ailleurs, ce schéma dessine un "cœur de ville" qui exclut la zone commerciale très active située route de Saint-Georges jusqu'au pont enjambant l'A 750, pour un motif qui nous échappe et qui échappe aussi aux commerçants qui y travaillent.
- enfin, en ce qui concerne la ligne 3 du tramway, on note la marginalité territoriale du tracé retenu qui obligera les usagers à des transferts latéraux (d'ouest en est) à travers les quartiers existants. C'est un choix énigmatique.

## 5. "Organisation des circulations (schémas indicatifs)" (p. 16)

a) Le schéma de gauche illustre **le projet de créer, à court terme deux "zones de rencontre"** à vitesse limitée à 20kmh.

La première à hauteur de l'école des Garrigues paraît utile et réaliste, bien qu'elle soit déjà lourdement "aménagée" (giratoire + feux tricolores + multiples dos d'âne + 2 carrefours d'entrée à Intermarché+ présence d'agents à la sortie des écoles).

La seconde, située sur la route de Saint-Georges, beaucoup plus longue, nous semble irréaliste, car la circulation automobile y est particulièrement intense. On imagine mal le ralentissement à 20km/h. A moins de détourner la circulation automobile (par où ?).

En tout cas, rien n'est proposé ici pour détourner l'accès automobile aux supermarchés et à la station service, ni pour dévier la circulation de cette route vers le pont enjambant la Mosson par la 109. C'est pourquoi cette proposition paraît surprenante, ou elliptique si l'on a omis volontairement de présenter la solution envisagée pour décharger cette portion de route. Est-ce par les rues des Garrigues ou celles de La Plaine ?

A moyen terme, le déclassement de la route de Lodève est proposé sur l'ensemble de la traversée du "cœur de ville". Une solution qui nous paraît irréaliste et incohérente pour les mêmes raisons. Ce déclassement

aurait été possible à condition de déplacer en périphérie le supermarché et ses parkings, station service comprise (8 pompes + 2 stations de nettoyage + 1 garage), afin de libérer ce secteur de l'intense circulation de véhicules et de poids lourds de livraison, et ouvrir ainsi un cœur de ville convivial et propice au commerce indépendant de proximité.

### **b) "Principes d'aménagement des voies avec aménagements cyclables"**

Ce schéma est très instructif, même s'il ne représente qu'une partie de ce que son titre annonce ; en effet, il ne comporte rien sur les voies cyclables ! De plus, seul y figure un plan de circulation auto dans le seul quartier des Garrigues. Il n'y est donc pas du tout question de voies cyclables ou mixtes et il ne concerne qu'un quartier, pas n'importe lequel.

Partons d'un exemple pour saisir le raisonnement. Si nous suivons l'actuelle rue des "Quintefeuilles" (en impasse depuis sa création), classée "D" c'est à dire "à sens unique avec stationnements longitudinaux", nous constatons d'abord qu'une impasse à sens unique ce n'est pas très pratique pour circuler en voiture. Par ailleurs, le souci d'ajouter ici des stationnements longitudinaux est énigmatique, la population ne souffrant d'aucun manque de parking et la zone n'étant pas appelée à se densifier d'après le présent dossier. Il convient donc de se demander où sera percée la rue destinée à respecter le sens unique et à qui sont destinées ces nouvelles places de parking.

La Mairie a promis aux habitants des Garrigues une diminution de la circulation auto, le maintien des espaces naturels et des équipements sportifs et culturels, ainsi que le percement minimal de "liaisons douces". Ce schéma tend à prouver que c'est l'inverse qui est programmé : il s'agit de densifier le stationnement dans les Garrigues (pour la station de tram et pour les tennis !) et d'intensifier sa circulation auto afin de délester les "Allées de l'Europe" (sens vertical Montpellier-Lodève). Quant aux "liaisons douces" avec le nouveau quartier des Caunelle, personne ne se fait d'illusion sur l'inéluctable ouverture des voies en direction des Garrigues, ne serait-ce que sous la pression des habitants et des usagers du tramway des autres quartiers. Les solutions proposées ne sont que des perspectives en trompe l'œil. On a cherché simplement à camoufler quelques temps la réalité aux habitants des Garrigues.

A-t-on oublié les pistes cyclables ? Dans ce cas, les trottoirs seront-ils conservés ? Vue la faible largeur des rues dans ce quartier, on serait donc amené à supprimer les double sens ? Où est la démonstration qu'on améliorerait la fluidité de la circulation avec un tel projet ? Elle ne peut être qu'aggravée dans les Garrigues.

### **6. "Proposition de désenclavement de Fontcaude" (p. 17)**

Ce désenclavement est prévu vers le nord-ouest en direction de Millau, ce qui est positif, car il n'y a pas assez de voies de dégagement. Cependant, c'est sans doute une infime minorité d'habitants de Fontcaude qui vont ou iront travailler vers Lodève, sauf si une industrialisation massive de cette partie du département était à l'ordre du jour. Dans le cas contraire, ces voies de dégagement n'auront qu'un effet limité, imposant des itinéraires de contournement (Grabels) rallongeant le trajet de 5 à 10 Km pour venir buter, un peu plus loin, sur les bouchons actuels. Certes des simulations de contournement sont imaginables, mais encore faudrait-il les étudier, les budgéter et les programmer. Manifestement aucune étude sérieuse ne vient étayer une telle solution.

## **B- CONCLUSIONS**

La lecture rapide que nous avons faite de ce premier dossier et des deux rapports de présentation, nous amène à poser les questions suivantes :

- Quel est l'enjeu réel de ce projet ?
- Reflète-t-il un souci de gestion rigoureuse des finances publiques ?
- Est-il de nature à créer la cohérence territoriale qui manque à Juvignac ?
- Est-il orienté vers le respect de l'environnement et le développement durable ?
- Le projet est-il sincère ? Respecte-t-il les engagements des élus vis à vis des habitants ?

### **1. L'enjeu réel : un projet pour la forme ?**

L'étude et l'adoption d'un PLU constituent normalement l'acte initial, fondateur, de tout projet d'agrandissement urbain important. Est-on bien dans ce cas de figure ?

Observons qu'en 2010, au lancement de la présente procédure, l'essentiel des programmes urbains devant aboutir au doublement rapide de la population étaient lancés voire terminés : *Le Martinet (terminé)*, *les Allées de l'Europe (en cours)*, *le programme des Thermes (commencé)*, *la ZAC de Caunelle (en cours)*, *la ZAC de Courpouiran (à démarrer)*.

Le présent projet n'est donc nullement l'acte fondateur de cette expansion mais, en quelque sorte, sa conclusion. Il sert à se mettre en conformité avec une loi SRU qu'on a contournée pour les grandes opérations immobilières, qu'il s'agisse des Thermes, des ZAC de Caunelle et de Courpouiran, des Allées de l'Europe, etc.

Cela explique son "retard", le soin apporté à sa forme juridique et son style fleuri de couplets vertueux et généraux ; cela explique aussi la vacuité du diagnostic de fond. On a évité de poser les problèmes cruciaux qui sont au cœur de la ville, comme si on souhaitait que cette cité dortoir le reste et qu'elle offre longtemps de l'espace à bâtir aux portes de Montpellier.

## 2. Un projet soucieux des deniers publics ?

Le fait d'avoir placé la charrue avant les bœufs, c'est à dire que l'on ait érigé des ensembles pavillonnaires disparates avant d'avoir réalisé une authentique planification grâce au PLU, complique la résolution des problèmes et en accroît le coût.

Exemples d'imprévoyance collective, l'absence de réserves foncières nécessaires à la création d'un centre ville (autour de l'actuelle mairie par exemple) ou à la création de voies et ouvrages d'art nécessaires au franchissement de la Mosson, bien avant de construire des lotissements.

Par ailleurs, le projet prévoit la destruction de l'actuel terrain de football récemment inauguré et qui a bénéficié de financements publics, sachant que le coût d'un terrain de foot **en synthétique est estimé à 450.000 €<sup>4</sup>**

Rien ne rend indispensable cette destruction d'un terrain idéalement situé (position centrale=pas de voitures) à la charnière entre les Garrigues et le futur quartier de Caunelle. A notre sens, c'est là un gaspillage d'argent public tout à fait inutile, dans le cadre d'une opération que l'on présente à la population comme "gratuite".

On pourrait faire la même analyse sur un autre équipement "structurant", la "bibliothèque médiathèque", que l'on installe dans un immeuble privé sans parkings et dont le coût de construction et d'aménagement apparaît disproportionné par rapport à sa taille et sa fonctionnalité, d'autant plus qu'il a été conçu et géré sans l'aide de l'Agglomération.

Ces exemples démontrent que ce PLU vient *in fine* couronner des opérations mal planifiées et mal gérées.

## 3. Une ville sans polarité ?

La Mairie reconnaît que la ville ne possède pas de "véritable polarité urbaine" (vue sa croissance très rapide, dit-elle) et "qu'il s'agit là d'un enjeu majeur" (Rapport de Présentation p. 17). Pour réaliser cette polarisation, le dossier de présentation souligne 3 nécessités :

- création d'un véritable cœur de ville
- programmation "d'équipements structurants judicieusement répartis"
- mise au point d'un schéma de circulation répondant à divers défis.

Reprenons ces points.

### a) Le cœur de ville (p. 19 et suivantes)

En voici la présentation résumée : ce "cœur" de 8 hectares est organisé à partir d'une "*nouvelle centralité autour de l'équipement commercial existant ("les Portes du Soleil") et la requalification de l'ancienne RN 109 (p. 19)*". La route de Lodève/Allées de l'Europe y serait "*re-calibrée pour un trafic urbain et comprendrait "un mail piétonnier et une piste cyclable" avec des plantations en alignement agrémentant le paysage. Cet axe "trait d'union" devient un élément structurant en liaison avec les équipements prévus et l'espace commercial requalifié des Portes du Soleil.*

Un tel projet amène les remarques suivantes :

1/ Il superpose cœur de ville et espace commercial (fait de parking et de bâtiments industriels fermés durant les jours fériés). Il sanctuarise les 3 bâtiments des supermarchés dont l'architecture ne nous paraît pas

<sup>4</sup> ville de Pignan 2010

vraiment emblématique d'une commune "touristique" de 12 000 habitants (on imagine mal St-Clément de Rivière choisir le centre commercial Trifontaine comme cœur de ville). Ceci amène à se demander pourquoi la ville se préoccupe autant de "requalification" d'un centre commercial privé et qui va en supporter le coût ?

2/ Il vise à faire de ce long segment de la route de Lodève un espace convivial, où il fera bon vivre et se parler ou faire une pause. Il étend cet objectif au début de la route de Saint-Georges. Or ce sont les axes majeurs actuels de la circulation automobile (hors l'A 750). Quelles sont les voies de circulation alternatives qui vont les remplacer, qui "hériteront" de la circulation automobile dont ces axes seront délestés<sup>5</sup> ? On se demande à ce moment si les équipes techniques et les élus ont simplement éludé la question ou si cette présentation est réellement sincère.

3/ Le choix de faire des Allées de l'Europe **l'axe central** aurait été plus crédible si on y avait fait passer le tram dont l'effet piétonnier est vérifié ailleurs. D'autre part, dans la mesure où il n'est pas question de supprimer l'unique station service de l'ouest montpelliérain qui en occupe le cœur et où cet espace est troué d'une dizaine d'entrées autos vers les parkings des supermarchés, on ne voit pas pourquoi l'allée piétonnière et le terre-plein de la Mairie ne demeureraient pas aussi vides et inhabités qu'ils le sont aujourd'hui.

Nous concluons donc que les conditions de la mutation de la route de Lodève en "Allées de l'Europe" ne sont pas réunies. C'est là un **euphémisme**.

### **b) "Des équipements structurants judicieusement répartis" ?**

Reprenons le "diagnostic communal" (p. 95) qui reconnaissait que *"l'accélération de la croissance démographique et l'évolution structurelle de la population vont générer de nouveaux besoins en terme d'équipements urbains et de services (équipements scolaires, espaces publics, services et commerces de proximité, etc.), d'infrastructures et de transports"*

Une aussi vague évaluation devrait normalement déboucher sur une programmation rigoureuse des équipements. Or, qu'en est-il ?

1/ Dans le domaine sportif, nous contestons la nécessité de détruire des équipements actuels payés sur des deniers publics.

2/ La ville ne disposant pas d'un terrain pour les gens du voyage, que la loi lui impose, nous constatons qu'il n'est pas mentionné ici (est-il planifié avec Saint-Georges d'Orques ?)

3/ Le doublement de la population et le rajeunissement inéluctable de celle-ci rendent nécessaire la programmation de nouvelles crèches, écoles et collèges ; il n'en est pas question.

4/ Le "cœur de ville" manque cruellement d'espaces de rencontre et de convivialité, comme le reconnaissait le diagnostic. Or rien n'est proposé pour créer un espace public répondant à un tel objectif ; **pas d'agora** programmée dans ce PLU.

5/ Si la commune dispose d'un certain nombre de locaux polyvalents, adaptés à des usages festifs ponctuels, il est curieux que l'on envisage la construction à Caunelle d'une "salle des fêtes". La vie associative<sup>6</sup> manque à Juvignac d'une infrastructure centrale de type "foyer rural", "maison pour tous" ou "MJC", un tel équipement devant servir aussi à une animation tournée vers les enfants et les jeunes qui vont peupler le nouveau Juvignac. Or ce type d'équipement ne figure pas ici.

6/ Le chapitre des lieux culturels n'est pas abordé, celui de l'actuelle église non plus. Comment va-t-on s'y rendre ? Va-t-on ouvrir une voie vers Caunelle ? A-t-on pensé à l'implantation d'autres lieux de cultes (protestant, juif ou musulman) pouvant correspondre aux besoins d'une ville de 12000 habitants ? Souhaite-t-on déplacer l'église ?

---

<sup>5</sup> Le report se fera vraisemblablement par les Garrigues, quartier qui devra, en outre, supporter la circulation latérale entre la ZAC Caunelle et le "cœur de ville", c'est à dire essentiellement les supermarchés et l'école. Ce choix est implicite, absent du PADD et non loyalement présenté à la population et aux décideurs.

<sup>6</sup> Une politique associative clientéliste joue actuellement sur la pénurie de locaux et rentabilise la location de salles aux associations locales à des tarifs dissuasifs, sauf dérogations accordées de manière discrétionnaire aux personnes physiques ou aux groupes "amis". Ainsi JUE n'a pu se réunir qu'en louant des locaux commerciaux ou en étant hébergée hors de la commune de Juvignac à cause de la mauvaise volonté de la municipalité.

### c) "Un schéma de circulation répondant à divers défis" ?

Nous avons souligné le caractère "idéologique" des approches de la circulation dans le rapport de présentation et le caractère trompeur de divers schémas. Il nous aurait paru normal de partir d'un état des lieux actuel et de se préoccuper d'abord des importantes difficultés (connues et chiffrées) qu'éprouve la population actuelle à se déplacer, à aller et venir au travail, à conduire ses enfants à la crèche ou aux écoles (voir les comptages et l'étude *JUE* de mars 2010, remise en mairie).

Intégrer à ces données l'augmentation rapide de la population aurait permis de concevoir des solutions de circulation adéquates pour permettre aux 12 000 habitants programmés :

- de rejoindre aisément crèche et écoles, supermarchés et autres services (ce qui correspond à des traversées "latérales" de divers quartiers)
- d'aller chaque matin à leur travail **en moins de 45 mn** en franchissant la Mosson.

Cela eût exigé d'étudier, avec les autres collectivités compétentes, de nouvelles traversées sur la Mosson dont le franchissement n'est pas résolu (sinon par le tram : 24% de parts des transports), et de réaliser une étude réaliste des modes de transport alternatifs, que chacun considère comme souhaitables. On veut favoriser des changements d'habitudes de déplacement en privilégiant le piétonnier, les vélos et les transports publics, ce qui est une bonne chose, mais dont la portée à moyen terme sera ici limitée par les contraintes que nous avons énoncées.

Constatons, de toute façon, qu'une telle étude n'a pas été menée ici. Les pires embarras de circulation sont donc inévitables rapidement si le PADD en reste à des intentionnalités trop vagues et inopérantes pour résoudre l'engorgement de la circulation.

### 4. Un projet respectant l'environnement et le développement durable ?

Le lecteur désirant se faire une opinion sur ce point est prié de se reporter au texte de Madame **Cathy Vignon**, Ingénieur en Environnement et Experte auprès des administrations, « Rapport présenté au Commissaire Enquêteur chargé de l'enquête publique relative au dossier Loi sur l'eau de la ZAC de Caunelle à Juvignac ». Vous trouverez ce rapport sur le Site de *JUE*, rubrique *Documents Utiles*.

### 5. Un projet sincère et respectueux des engagements pris vis à vis des habitants ?

La réponse à cette interrogation est laissée à l'appréciation du lecteur.

\*\*\*\*\*