

Le 17 décembre 2018

Avis et demandes de pièces complémentaires

Dans le cadre de l'enquête publique
menée de novembre 2018 à janvier 2019
pour la Révision du PLUi de la Métropole Européenne de Lille

Introduction

Un Plan Local d'Urbanisme est un document dont le contenu est fixé par le code de l'urbanisme. Il s'agit donc d'un exercice imposé qui aboutit souvent à un ensemble très lourd, comprenant plusieurs milliers de pages.

Pour rappel, ce document **règlemente** ce que peuvent faire les citoyens sur leur propriété, ce qu'ils peuvent construire ou ne pas construire et comment, etc.). Le PLU constitue également un **outil de politique publique** car les choix qui y sont faits ont un impact sur la qualité de l'air, sur la préservation des espaces agricoles et naturels, sur le commerce, sur la qualité de vie des habitants, sur l'emploi, la valorisation et la préservation du patrimoine, etc.

Pourtant, son appropriation par les habitants est particulièrement difficile, voire impossible pour les initiés comme les non initiés. Cela pose un vrai problème démocratique.

Nous pensons qu'il aurait pu être enrichi de quelques productions supplémentaires permettant de le rendre plus compréhensible par le citoyen.

Nous pensons aussi qu'il aurait pu faire l'objet d'une phase de **démocratie participative** avec les habitants pour réfléchir ensemble aux règles à fixer. En effet, les territoires évoluent, avec des habitants dont les aspirations évoluent également (volonté d'aménager des espaces pour les vélos, nécessité de se protéger, etc.). Ces évolutions ont un impact sur ce qu'ils souhaitent faire ou ne pas faire (local à vélo, clôture, etc.). Cette phase de concertation avec les habitants a été inexistante.

C'est pourquoi, ces quelques pages que nous allons remettre au Commissaire enquêteur dans le cadre de l'enquête publique pour la révision du PLUi de la métropole lilloise, comprennent deux types d'éléments :

- 1/ des avis concernant le projet ;
- 2/ des demandes de pièces complémentaires qui nous semblent être nécessaires pour que le citoyen puissent donner un avis éclairé, ce qui n'est pas le cas en l'état.

Les avis

Avis 1 : La localisation des zones à urbaniser, très disséminées sur la métropole, montre l'absence de stratégie métropolitaine de la Métropole lilloise, au bénéfice de stratégies communales. Or, la métropole lilloise ne pourra grandir et résoudre ses problèmes économiques, sociaux et écologiques que si chacune de ses composantes se met au service de l'ensemble.

Avis 2 : La localisation des zones à urbaniser, qui sont pour beaucoup très éloignées des pôles d'emplois, et ne disposent pas ou peu de transports en commun à proximité, va probablement¹ engendrer un accroissement significatif des déplacements en voiture et donc du trafic routier, ce qui va à l'encontre des objectifs du PADD de réduction du trafic routier et des émissions de gaz à effet de serre générées par l'automobile.

Avis 4 : Les zones UX (zones économiques à vocation commerciale), disposent d'une capacité de développement trop importante qui risque d'accélérer la désertification des centres villes et engendrer des déplacements automobiles supplémentaires. Cette politique n'est pas conforme aux objectifs du PADD cités ci-dessus.

Avis 5 : Le développement de la pratique du vélo demande que les habitants disposent d'espaces à leur domicile pour stationner leur vélo. Alors qu'il n'est pas toujours possible de mettre son vélo à l'intérieur de son logement, il apparaît nécessaire de rendre possible la création d'abris vélos sur les espaces privés, notamment les jardins et autres espaces localisés parfois entre les habitations et la rue. Cela implique une plus grande souplesse dans les possibilités d'aménagement des espaces privés. La transition énergétique passe par cela.

¹ Sur ce point, nous insistons sur le « probablement » puisque le PLUi ne propose pas d'évaluation au regard de l'offre de transport en commun.

Pour compléter ses avis, Axe Culture réclame la production de 4 documents supplémentaires

Pour que les citoyens puissent évaluer dans de bonnes conditions le PLUi de la Métropole lilloise, nous demandons de compléter le document de 4 pièces complémentaires. Nous considérons qu'en l'absence de ces documents, les citoyens ne sont pas en mesure de donner un avis éclairé.

Demande 1 : production d'une carte de synthèse des zones à urbaniser accompagnée d'un tableau précisant pour chacune d'elle la surface et le nombre de logements autorisés.

Demande 2 : production d'un complément de l'évaluation environnementale mettant en lien les zones à urbaniser avec le réseau de transports en commun existant, ceci afin d'évaluer les conséquences prévisibles de l'étalement urbain en terme de circulation automobile. Etant donné les objectifs du PADD, cette évaluation apparaît comme étant indispensable.

Demande 3 : production d'une carte de synthèse permettant d'identifier tous les secteurs à vocation économique, qui n'accueillent pas encore de surfaces commerciales, mais qui seront autorisés à en accueillir.

Demande 4 : production d'un complément de l'évaluation environnementale concernant la création de ces nouvelles zones commerciales avec en particulier leur impact en terme de trafic et de vitalité des centres urbains.

Pour enrichir le débat

Axe Culture joint à cette note 3 documents disponibles sur son site internet :

- Pétitions lancée par Axe Culture et la FICOMEL et demandant un moratoire sur la création de surfaces commerciales en périphérie. 1350 signatures
- Cahier 1 du commerce / Etude concernant la création de surfaces commerciales sur la métropole lilloise entre 2000 et 2016.
- Cahier 4 du commerce / Etude concernant l'évolution de l'emploi salarié dans le commerce de détail dans les grandes métropoles françaises entre 2007 et 2017.
- Cahier 5 du commerce / Avis concernant le PLUi de la Métropole Européenne de Lille.

Argumentation

1. Rappel des objectifs affichés dans le PADD et la justification des choix

Les différents documents du PLUi, en particulier ceux du PADD et de la justification des choix, nous rappellent les objectifs du PLUi, par ailleurs très clairement affichés.

Tous les choix effectués dans le règlement écrit ou graphique, doivent être en cohérence avec le PADD.

On lit en particulier les quelques éléments suivants :

« Le premier d'entre eux est l'organisation urbaine du territoire pour une « métropole des proximités » dans l'objectif de réduire les besoins de déplacements et leur longueur

« Le développement au sein des tissus urbains existants (par renouvellement urbain et densification) est privilégié (« favoriser la mobilisation du renouvellement urbain... », « intensifier l'utilisation du foncier en renouvellement urbain »), en particulier à proximité des centralités dotées en commerces, services et équipements et des transports publics. Cela permet de maîtriser l'allongement des distances induit par l'étalement urbain en périphérie et de rapprocher les habitants des centralités.

« Les distances moins longues sont plus facilement parcourues à pied, en vélo et en transports publics, et la proximité des transports publics doit en favoriser l'utilisation.

« Réduire les besoins de déplacements en organisant la ville des courtes distances (proximité et mixité des fonctions) et réduire leurs dépendances aux énergies fossiles en facilitant l'usage des modes alternatifs à la voiture individuelle.

« (...) visant à la réduction des transports motorisés et l'apaisement de la circulation, et donc contribuant à réduire les émissions polluantes et les nuisances

« la localisation des zones d'habitat au regard des infrastructures de transport

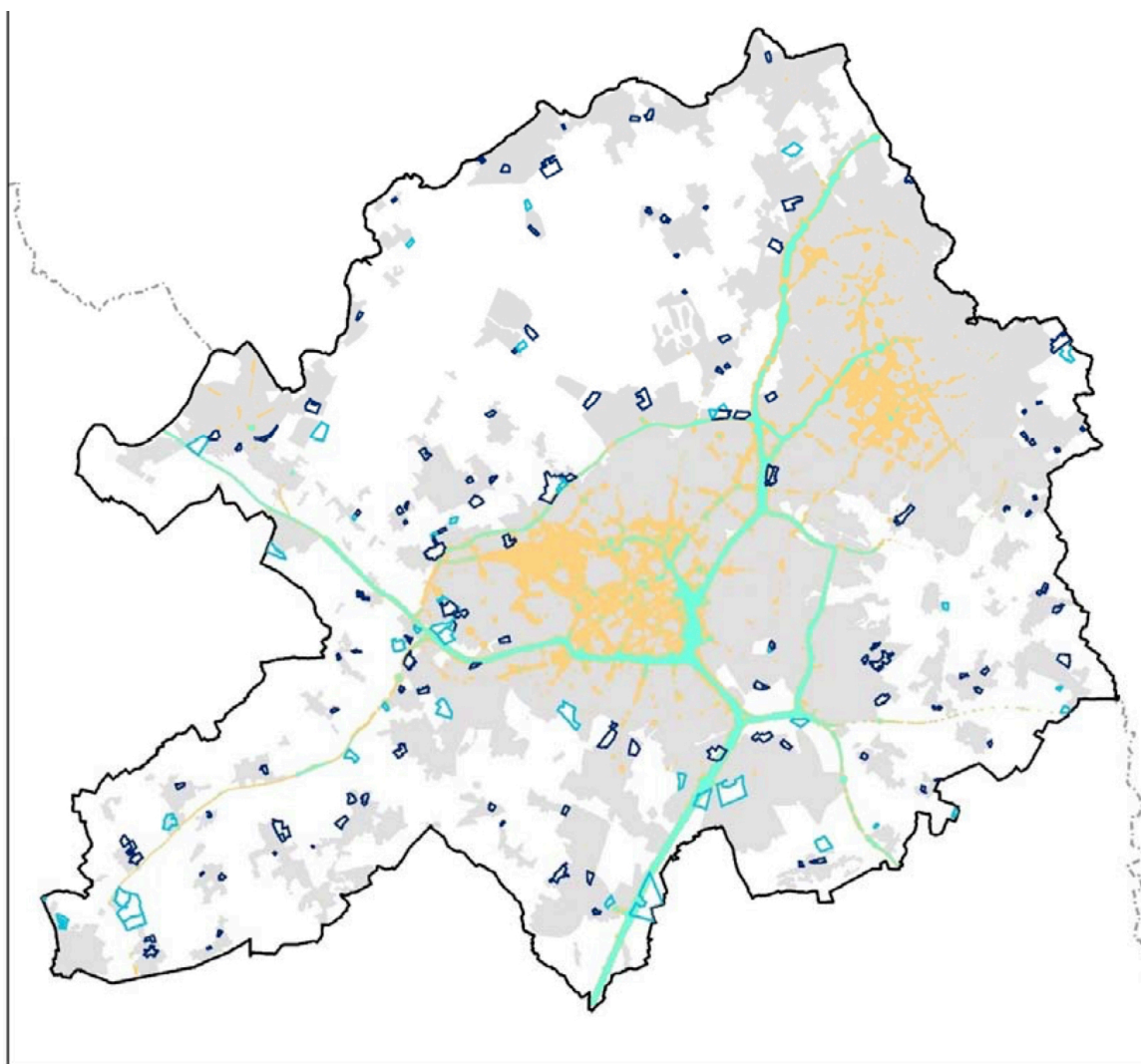
2. Analyse du règlement

a. Constat 1 = une trop grande dissémination des zones à urbaniser

La carte que nous avons trouvée dans l'évaluation environnementale montre la grande diffusion de la politique foncière avec une logique très clairement communale dans laquelle on peine à trouver une cohérence métropolitaine. Chaque village, ou presque, dispose de son secteur à urbaniser. On n'y trouve aucune zone privilégiée de développement, aucune stratégie claire pour la métropole. On ne voit sur cette carte que la somme des stratégies municipales.

Sur la carte suivante tirée de l'évaluation environnementale, on voit en bleu foncé les nouvelles zones à urbaniser dont 1560 hectares sont dédiés à l'habitat.

Une part très importante de ces 1560 hectares est localisée dans les petites villes et villages de la métropole lilloise.



Zonage du PLU2 arrêté

-  Zones U
-  Zones AU ou autres secteurs de projet en zone U à vocation mixte
-  Zones AU ou autres secteurs de projet en zone U à vocation économique

b. Constat 2 : l'impossibilité de la desserte efficace de ces nouvelles zones à urbaniser par les transports en commun

La carte des zones à urbaniser montre deux choses :

D'une part, un boom à venir de la création de logements en périphérie, souvent éloignés des transports en commun

D'abord, notons qu'il n'existe pas de document de synthèse précisant la localisation des zones à urbaniser. Néanmoins, nous pouvons estimer que 1000 hectares de zones à urbaniser sont éloignés des centralités et notamment des transports en commun (370 ha dans le Pévèle, 187 pour la couronne nord, 170 pour la couronne sud, 226 pour la Lys, 174 pour les Weppes, etc.). Avec une densité moyenne de 30 logements à l'hectare, cela fait 30 000 logements localisés sur ces secteurs. Avec une moyenne de 3 habitants en moyenne dans ces logements, cela représente 90 000 habitants.

D'autre part, un réseau de transports en commun qui n'est pas efficace et qui peinera à le devenir dans un tel contexte urbain

Pour rappel, (1) les données récentes de l'INSEE montrent que la métropole lilloise est un mauvais élève en matière de circulation automobile et (2) l'enquête ménage menée en 2016 par la MEL confirme cette tendance, ceci malgré les crédits considérables apportés par la MEL en faveur des transports en commun.

Il est bien entendu que c'est la morphologie urbaine de la métropole lilloise qui est aussi à l'origine de cette situation. En effet, l'étendue de la métropole et le développement démographique plus récent des villages a rendu très difficile la desserte efficace de l'ensemble des territoires habités. Ainsi, étant donné que la desserte des territoires périphériques en transports en commun, quand elle existe, n'est aujourd'hui pas assez efficace pour être utilisée par les habitants, nous pouvons en déduire que ces nouveaux logements viendront accentuer très fortement les embouteillages sur la métropole, et donc les émissions de gaz à effet de serre.

Conclusion

Il convient de ne pas aggraver la situation actuelle. Pour cela il apparaît nécessaire de réduire la construction de logements et de locaux d'activités dans des secteurs difficiles à desservir. La dissémination des zones à urbaniser, nous fait craindre que le territoire éprouve les plus grandes difficultés à répondre aux objectifs fixés de limitation des déplacements motorisés, affichés très clairement dans le PADD.

Détail par territoire du développement urbain (en renouvellement urbain et extension)

		RENOUVELLEMENT URBAIN			EXTENSION URBAINE		
		Total	Destination résidentielle et mixte	Destination économique	Total	Destination résidentielle et mixte	Destination économique
EPCI	TERRITOIRE	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)
CC	HAUTE-DEULE	70	60	10	80	60	20
CC	PEVELE-CAREMBAULT	230	150	80	560	370	190
CC	WEPPE	20	10	10	50	30	20
MEL	COURONNE NORD	460	240	220	230	187	43
	COURONNE SUD	390	270	120	415	172	243
	LYS	360	270	90	354	226	128
	WEPPE	330	220	110	446	174	272
	EST	330	220	110	208	126	82
	LILLOIS	590	310	280	36	18	18
	ROUBAISIE	660	390	270	142	115	27
	TOURQUENNOIS	530	290	240	129	82	47
TOTAL		3 650	2 210	1 440	1 960	1 100	860
TOTAL		3 970	2 430	1 540	2 650	1 560	1 090

c. Constat 3 : un PLUi trop permissif en matière de commerces en périphérie

Voici une liste non exhaustive des zones commerciales créées sur le territoire de la Métropole Européenne de Lille, toutes localisées en zones péri-urbaines et en particulier dans le secteur sud.

Zone UX3 à Bouvines

Actuellement zone agricole localisée sur le territoire de Bouvines mais à l'entrée de la ville de Cysoing, en déconnexion avec son centre ville.

Contenu du règlement de la zone :

Sont seuls autorisés : le commerce de détail, dans la limite de 2800 m² de surface de plancher, qu'il s'agisse d'une cellule commerciale ou d'un ensemble commercial au sens du code du commerce.

Zone UX5 à Hallennes-lez-Haubourdin

Friche industrielle, localisée au sein d'une zone industrielle, que le PLUi transforme en zone commerciale.

Contenu du règlement de la zone :

Le commerce de détail, dans la limite de 10 000 m² de surface de plancher, qu'il s'agisse d'une cellule commerciale ou d'un ensemble commercial au sens du code du commerce.

Zone UX 6 de Illies

Poursuite du développement de la zone commerciale localisée à proximité de la ville de La Bassée en pleine campagne sur des terres agricoles.

Contenu du règlement :

Le commerce de détail, dans la limite de 10 000 m² de surface de plancher, qu'il s'agisse d'une cellule commerciale ou d'un ensemble commercial au sens du code du commerce.

Zone UX11 au sud de Villeneuve d'Ascq

Friche urbaine comprenant une ancienne bâtisse que le PLUi transforme en zone commerciale.

Contenu du règlement de la zone :

Le commerce de détail, dans la limite de 4783 m² de surface de plancher, qu'il s'agisse d'une cellule commerciale ou d'un ensemble commercial au sens du code du commerce.

Zone UX14 de Fretin

Actuellement friche industrielle, cette zone localisée à la frontière des villes de Fretin et Péronne-en-mélantois deviendra zone commerciale avec le PLUi².

Contenu du règlement :

« Sont seuls autorisés le commerce de détail, dans la limite de 3000 m² de surface de plancher, qu'il s'agisse d'une cellule commerciale ou d'un ensemble commercial. »

La création de ces nombreuses surfaces commerciales supplémentaires est en contradiction complète avec les objectifs affichés dans le PADD.

En effet, elles vont

- (1) engendrer un surplus de trafic routier puisque ces zones sont toutes localisées soit à la campagne, soit en entrée de ville.
- (2) Elles vont contribuer encore à appauvrir les commerces dans les villes et les villages car chacun sait que ces surfaces commerciales ne sont pas seulement en concurrence avec les

² A plusieurs reprises, le maire de Fretin s'est indigné de ce choix porté par le Président de la MEL aussi maire de Péronne.

autres surfaces commerciales existantes, mais aussi avec les boulangeries, presses, boucheries, pharmacies, opticiens, etc. localisés en centre ville.

Par ailleurs, le PLUi ne propose pas de carte de synthèse des zones pouvant accueillir ces surfaces commerciales. Cette carte serait nécessaire pour permettre au citoyen de juger le PLUi dans de bonnes conditions.

Les zones commerciales : plus que des hypermarchés et supermarchés

La plupart des centres commerciaux qui ont été créés récemment, que ce soit à « Promenade de Flandres » comme sur la « zone de l'innovation » à Marquette-lez-Lille comprennent boulangeries, opticiens, boucheries, etc. Donc, du commerce en concurrence directe avec le commerce des centres villes.

Nous devons savoir ce que nous voulons !

Soit, nous protégeons les centres villes, soit nous contribuons à les affaiblir.

d. L'utilisation du vélo implique d'amélioration des conditions de stockage des vélos à la maison

Le paragraphe **F. Stationnement cycles** de la section 6 du Livre 1 du règlement relatif aux « dispositions relatives à l'adaptation au changement climatique et la transition énergétique » n'est pas suffisant car il ne concerne que les logements collectifs à venir. Or, nous considérons que les règles doivent permettre la création de stationnement vélo là où c'est possible, dans l'existant et le logement individuel.

En effet, la pratique du vélo par les habitants qui doit être facilitée et encouragée, nécessite que ces derniers disposent d'abris à vélos sécurisés, surtout si ces habitants ne disposent pas de place suffisante pour stocker leur vélo à l'intérieur de leur logement ou d'un garage.

Or, dans l'espace public, les possibilités de stationnement sont très rares et nombre d'habitants craignent, à raison, de se faire voler leur vélo s'ils le laissent à l'extérieur.

Certains de ces habitants, disposent en façade de leur maison, des espaces privés (jardin, espace de stationnement pour voiture, etc.) qui pourraient être aménagés pour accueillir leur vélo de manière sécurisé, via un local à vélo ou via une clôture ou palissade.

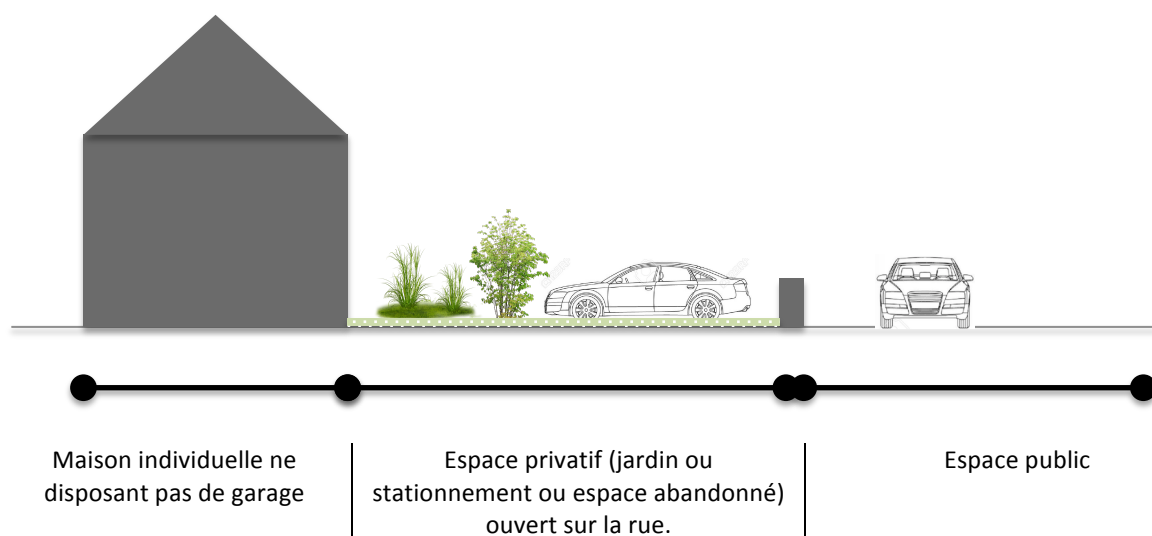
Or, les règles d'urbanisme actuelle ne rendent souvent pas possible la réalisation de ces clôtures, notamment pour aspects extérieurs, souvent peu justifiés.

Ainsi, nous demandons que d'une manière générale, le PLUi facilite

- d'une part la création de ces locaux dans des espaces privés dès lors qu'ils visent à stocker de manière sécurisée les vélos ;
- d'autre part la réalisation de clôtures entourant les espaces privés.

D'autres pistes doivent par ailleurs être explorées pour faciliter le stockage des vélos à domicile. C'est un sujet essentiel si nous voulons que les citoyens utilisent davantage leur vélo.

Exemple de maison individuelle disposant d'un jardin en façade dans certaines rues de Lille et de la métropole lilloise.



Il est nécessaire d'apporter à la fois de la souplesse et de l'ambition dans les documents d'urbanisme pour redonner une fonction à ces espaces privés qui sont souvent de faible qualité : jardin, stationnement de vélo, potager, etc.

En conclusion : un PLUi qui n'est pas à la hauteur des enjeux métropolitains !

Pour les raisons que nous avons exposées, ce PLUi n'est pas à la hauteur des enjeux métropolitain. Au mieux, il répond à des enjeux communaux. Avec ce PLUi, les difficultés que nous connaissons en matière de pollution, de déclin du commerce des centres villes, de congestion routière seront renforcées.

Nous donnons donc un avis défavorable.

Ensuite, en matière de concertation avec les acteurs locaux, il n'est pas un modèle.

Il est évident que la concertation autour d'un document d'urbanisme est une chose difficile pour un territoire si large.

Néanmoins, nous ne pouvons nous contenter de la concertation fixée par la loi !

Les habitants sont ceux qui connaissent le mieux leur territoire et il apparaît aujourd'hui nécessaire de les concerter dès en amont de l'élaboration du document.

Nous disposons de 90 mairies, disposant d'élus et de techniciens. Une armée pour mener à bien une concertation de qualité.

Chaque rue devrait faire l'objet d'un débat posant les questions suivantes :

- que souhaitons nous pour notre secteur ?
- quelles sont les règles aujourd'hui ?
- correspondent elles à ce que nous souhaitons et pourquoi ?
- quelles seraient les marges de progrès ?
- comment faire évoluer les règles et ce qui est possible étant donné les différentes contraintes qui se posent à nous : risque d'inondation, présence de patrimoine historique, etc.

Nous sommes à des années lumières de tout cela et nous le regrettons. Les défis que notre territoire rencontre obligent de mener sa transformation. Pour mener cette transformation, nous sommes convaincus qu'il faut partir du local et de l'intelligence collective.

Pour progresser, notre métropole doit revoir son PLUi qui ne correspond pas en l'état à un projet ambitieux et durable.

Fait à Lille, le 16 décembre 2018

Pour Axe Culture

Thomas Werquin