

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du 25 septembre 2023

Délibération n° 2023-1884

Commission pour avis : urbanisme, habitat, logement et politique de la ville

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Modification n° 4 du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) de la Métropole de Lyon - Arrêt du bilan de la concertation préalable

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Planification et stratégies territoriales

Rapporteur : Madame Béatrice Vessiller

Président : Monsieur Bruno Bernard

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 150

Date de convocation du Conseil : vendredi 8 septembre 2023

Secrétaire élu(e) : Monsieur Nicolas Barla

Présents : Mme Arthaud, M. Artigny, Mme Asti-Lapperrière, M. Athanaze, Mme Augey, M. Azcué, M. Badouard, M. Bagnon, M. Barge, M. Barla, Mme Baume, M. Ben Itah, Mme Benahmed, M. Benzeghiba, M. Bernard, M. Blache, M. Blanchard, M. Blein, Mme Boffet, Mme Borbon, Mme Bouagga, Mme Bramet-Reynaud, Mme Brossaud, M. Brumm, Mme Brunel Vieira, M. Bub, M. Buffet, Mme Burillon, Mme Burrecand, Mme Cabot, M. F. Camus, M. J. Camus, Mme Cardona, Mme Carrier, Mme Chadier, M. Chambon, M. Chihi, M. Cochet, Mme Coin, Mme Collin, M. Corazzol, Mme Crédoz, Mme Creuze, Mme Croizier, M. Dalby, M. Da Passano, M. David, M. Debû, Mme Dehan, Mme Delaunay, M. Diop, M. Doganel, M. Doucet, Mme Dubois Bertrand, Mme Dubot, Mme Dupuy, Mme Duvivier Dromain, Mme El Faloussi, Mme Etienne, Mme Fontaine, Mme Fontanges, Mme Fournillon, Mme Fréty, Mme Frier, M. Galliano, M. Gascon, Mme Geoffroy, Mme Georget, M. Girard, Mme Giromagny, M. Godinot, M. Gomez, M. Grivel, Mme Groperrin, M. Groult, M. Guelpa-Bonaro, Mme Guerin, M. Haon, Mme Hémain, Mme Jannot, Mme Khelifi, M. Kimelfeld, M. Kohlhaas, Mme Lagarde, M. Lassagne, Mme Lecerf, M. Le Faou, M. Legendre, M. Longueval, M. Lungenstrass, M. Maire, M. Marguin, M. Millet, M. Mône, M. Monot, Mme Moreira, M. Novak, Mme Panassier, M. Payre, M. Pelaez, Mme Percet, M. Perez, Mme Perriet-Roux, Mme Perrin-Gilbert, Mme Petiot, M. Petit, Mme Picard, Mme Picot, M. Pillon, Mme Popoff, M. Portier, Mme Pouzergue, Mme Prost, M. Quiniou, M. Rantonnet, M. Ray, Mme Reveyrand, Mme Roch, M. Rudigoz, Mme Runel, Mme Saint-Cyr, Mme Sarselli, Mme Sechaud, M. Seguin, M. Sellès, Mme Sibeud, M. Smati, Mme Subai, M. Thevenieau, M. Uhlrich, Mme Vacher, M. Van Styvendael, M. Vergiat, Mme Vessiller, M. Vieira, M. Vincendet, M. Vincent, Mme Vullien, M. Vullierme, Mme Zdorovtsoff.

Absents excusés : M. Charmot (pouvoir à Mme Sarselli), M. Cohen (pouvoir à M. Quiniou), M. Collomb (pouvoir à M. Pelaez), Mme Corsale (pouvoir à M. Gascon), Mme Crespy (pouvoir à M. Petit), M. Devinaz (pouvoir à Mme Reveyrand), Mme Edery (pouvoir à Mme Sechaud), M. Geourjon (pouvoir à Mme Sibeud), M. Marion (pouvoir à Mme Popoff), Mme Nachury (pouvoir à M. Lassagne).

Conseil du 25 septembre 2023**Délibération n° 2023-1884**

Commission pour avis : urbanisme, habitat, logement et politique de la ville

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Modification n° 4 du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) de la Métropole de Lyon - Arrêt du bilan de la concertation préalable

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Planification et stratégies territoriales

Le Conseil,

Vu le rapport du 6 septembre 2023, exposant ce qui suit :

Le présent projet de délibération a pour objet d'arrêter le bilan de la concertation préalable à la modification n° 4 du PLU-H de la Métropole.

Conformément aux articles L 103-2 et L 103-3 du code de l'urbanisme, les procédures de modification d'un plan local d'urbanisme soumises à évaluation environnementale font l'objet d'une concertation. La Métropole a donc défini, par délibération du Conseil n° 2023-1659 du 27 mars 2023, les objectifs poursuivis ainsi que les modalités de la concertation préalable.

La concertation s'est déroulée du 24 avril jusqu'au 4 juin 2023 inclus.

Aujourd'hui, il est proposé au Conseil d'en arrêter le bilan, en application de l'article L 103-6 du code de l'urbanisme.

I - Objectifs et modalités de concertation

Les 4 objectifs poursuivis par la procédure de modification n° 4 du PLU-H sont les suivants :

- contribuer à décarboner l'aménagement : développer les énergies renouvelables, favoriser la rénovation du bâti existant, protéger et renforcer la nature en ville, favoriser les mobilités actives,
- poursuivre la politique de l'habitat, y compris en renforçant l'offre de logement autour des secteurs les mieux desservis en transports en commun,
- accompagner le développement territorial en matière économique en faveur des activités productives et de nouveaux modèles économiques, en matière d'accueil de logements, services et d'équipements, tout en poursuivant la protection du patrimoine bâti,
- limiter l'artificialisation des sols et l'impact sur les ressources : préserver les terres agricoles et naturelles, la ressource en eau, le patrimoine végétal.

1° - Les objectifs de cette concertation étaient :

- de permettre aux habitants de s'informer et de s'exprimer sur des propositions d'évolutions du PLU-H en cohérence avec les 4 objectifs décrits ci-dessus et respectant les 8 orientations du plan d'aménagement et de développement durable (PADD) ci-après. Ces orientations sont issues de 3 défis du PADD : défi environnemental, défi de solidarité et défi économique :

. aller vers une organisation urbaine et des mobilités plus économes d'espaces et d'énergie, limitant les

gaz à effet de serre,

- . développer l'agglomération en faisant projet avec la trame verte et bleue et en renforçant la présence de la nature en ville,
- . aménager un cadre de vie de qualité en alliant valeur patrimoniale, nouvelles formes urbaines et offre de services et d'équipements,
- . améliorer la prise en compte de la sécurité et de la santé dans l'organisation du développement urbain,
- . développer l'offre de logements à prix abordables, selon un principe de mixité sociale,
- . favoriser le maintien et le développement des activités économiques diversifiées dans la ville,
- . organiser un développement commercial équilibré et durable,
- . accompagner et valoriser l'activité agricole périurbaine.

2° - Les modalités d'information

Comme prévu par délibération du Conseil n° 2023-1659 du 27 mars 2023, le public a été informé par un avis indiquant les dates de début et de fin de la concertation, rappelant son objet et précisant les modalités pratiques par :

- voie d'affichage à l'Hôtel de Métropole, dans les Mairies des communes et des arrondissements de Lyon,
- voie dématérialisée sur une page dédiée du site internet de la Métropole, jeparticipe.grandlyon.com,
- voie de publication locale dans 2 journaux diffusés dans la Métropole et le département du Rhône les 6 et 8 avril 2023,
- à titre complémentaire des modalités prévues : d'autres supports d'information, notamment à l'échelle des communes.

Le dossier de concertation a été mis à la disposition du public :

- à l'Hôtel de la Métropole, dans les Mairies de toutes les communes et des arrondissements de Lyon,
- sur le site internet de la Métropole.

3° - Les modalités de concertation

3 réunions publiques thématiques, sous forme de visioconférence, se sont déroulées les :

- lundi 24 avril 2023 sur les thèmes de l'habitat et du développement économique,
- jeudi 27 avril 2023 sur la décarbonation de l'aménagement,
- jeudi 11 mai 2023 sur la nature en ville et l'artificialisation.

Le public a pu faire connaître ses observations en :

- les consignants dans un des cahiers accompagnant le dossier de concertation à l'Hôtel de Métropole et dans les mairies des communes et des arrondissements de Lyon,
- les adressant par écrit au service planification de la Métropole,
- les consignants sur le site internet dédié de la Métropole : jeparticipe.grandlyon.com.

Au-delà des modalités définies dans la délibération d'ouverture de la concertation préalable, la Métropole a également permis au public d'exprimer des avis au travers d'un questionnaire et d'une boîte à idées.

II - Résultats quantitatifs de la concertation

La concertation a réuni 1 227 participants : 1 055 participants, à travers le questionnaire en ligne et les différents outils de contributions numériques et papier, et 172 personnes qui ont assisté aux 3 réunions publiques sous forme de visioconférence organisées par la Métropole.

Il est à noter la prédominance de l'expression sur les supports numériques.

C'est la concertation en ligne sur la plateforme jeparticipe.grandlyon.com, qui a le plus mobilisé avec 938 participants et le dépôt de 738 contributions. Ces dernières se composent de 357 réponses au questionnaire en ligne et de 381 observations déposées dans la boîte à idées. 42 % des observations sont l'expression d'une critique ou d'une opposition alors que 57 % de ces observations sont des propositions visant à enrichir la réflexion amorcée dans les questions posées.

3 762 expressions favorables sur les propositions mises à la concertation ont également été enregistrées sur la plateforme, avec une concentration marquée sur des enjeux spécifiques et territorialisés.

27 contributions ont été déposées par courrier et 86 ont été inscrites dans les cahiers de concertation mis à disposition ainsi que 4 courriers électroniques envoyés.

Parmi les contributions déposées, 38 regroupant 122 personnes sont des contributions collectives provenant d'acteurs économiques, de professionnels de l'habitat et de la promotion immobilière, de collectifs et associations, d'acteurs politiques et institutionnels, collectivités, et de citoyens.

Les collectifs, associations, conseil de développement et autres instances consultatives sur le territoire de la Métropole se sont largement mobilisés puisqu'ils représentent un tiers de la totalité des contributions, avec une concentration de leurs avis portant sur le développement économique et résidentiel du territoire.

III - Analyse qualitative des contributions issues de la concertation

La synthèse suivante est issue principalement des contributions déposées sur la plateforme jeparticipe.grandlyon.com, les contributions par courrier ou déposées dans les cahiers de concertation étant essentiellement de nature territorialisée. En substance, les 3 grands défis proposés, environnemental, de solidarité et économique, issus du PADD et les enjeux qui y sont rattachés remportent l'adhésion des contributeurs ; peu d'opposition de principe sont à noter, surtout celles liées à des projets en cours ou annoncés.

Pour chaque défi, il est proposé une synthèse des contributions selon les points saillants des soutiens, propositions, vigilances ou oppositions.

1° - Défi environnemental

D'un point de vue général et transversal, le défi environnemental a largement mobilisé les contributeurs sur la plateforme, tant dans les réponses au questionnaire que dans la boîte à idées.

Cette forte mobilisation revêt 2 aspects : d'une part, un soutien en faveur des initiatives visant à mieux intégrer les mesures environnementales dans les projets de construction, de rénovation ou d'aménagement et l'augmentation de la production d'énergies renouvelables (enjeux 1 et 2 du défi environnemental) et, d'autre part, de façon particulièrement marquée, une opposition, des vigilances et des demandes de préservation de secteurs naturels que les habitants jugent menacés par un projet de construction ou d'aménagement qui entraînerait l'artificialisation de terres non construites. De fait, la quasi-totalité de ces contributions sont dites territorialisées, c'est-à-dire qu'elles pointent un espace, un quartier ou un projet en particulier.

a) - Les soutiens et propositions pour atteindre les objectifs du défi environnemental :

- en matière d'énergie renouvelable : l'ensemble des contributions plébiscite le développement du photovoltaïque et la création d'ombrières photovoltaïques. Le développement des récupérateurs d'eau de pluie ou de la végétalisation des façades pour améliorer l'isolation des bâtiments et favoriser la biodiversité remportent aussi l'adhésion,

- une forte ambition émerge aussi en matière de protection thermique pour les constructions neuves mais aussi pour des équipements publics comme les établissements scolaires. L'enjeu de développer les espaces de pleine terre est soutenu. Par ailleurs, plusieurs contributeurs confirment l'enjeu de développer des outils réglementaires pour protéger et développer des corridors écologiques,

- la plupart des contributeurs appuient les initiatives visant à préserver la biodiversité telles que la création de refuges en ville pour préserver la petite faune ou sanctuariser des espaces naturels, y compris en ville, pour permettre la reproduction de certaines espèces.

b) - Les vigilances et oppositions

- la préservation d'espaces naturels est souhaitée en lieu et place de projets urbains qui rencontrent une forte opposition : en particulier le projet de 150 logements dans le secteur de Montluzin à Lissieu et dans une moindre mesure le 28 rue des Granges à Lyon 5ème. Le terrain du Péage dans le quartier d'Yvours à Irigny fait aussi l'objet de plusieurs contributions appelant une vigilance dans la traduction des études en cours. Ce type d'opposition, particulièrement territorialisée, se retrouve aussi dans les contributions concernant l'enjeu 4 relatif à l'artificialisation des sols. Globalement, les contributeurs se sont mobilisés face à des projets de construction ou d'extension sur des secteurs jugés menacés,

- la préservation du tissu pavillonnaire est demandée au regard de projets affichés de densification. Ces contributions se regroupent autour de 2 secteurs, en particulier le quartier des Poulettes à Villeurbanne et le quartier Beauvisage à Lyon 8ème,

- le renforcement de la présence de la nature dans des secteurs denses et fortement urbanisés est réclamé tels que le quartier de la Guillotière à Lyon 7ème, le centre-ville d'Irigny ou le quartier Grand Trou à Lyon 8ème. Des alertes sont faites sur le déclassement de parcelles d'espaces naturels qu'il convient de protéger.

Les avis exprimés dans les contributions pointent les limites et l'incompatibilité de certains de ces projets de construction ou projet urbain avec les objectifs de la transition écologique et l'amélioration du cadre de vie. Sans s'opposer totalement au principe de densification, ils insistent sur la nécessité de trouver un équilibre et manifestent une forte attente de maîtrise face au développement urbain. Les arguments que l'on retrouve le plus fréquemment sont :

- les équipements et infrastructures jugés inadaptés à l'arrivée de nouvelles populations, le risque de saturation des équipements publics ou des voies de circulation,
- la menace sur les ressources naturelles locales, le risque de débordement de stations d'épuration,
- la disparition de l'esprit village, voire l'augmentation de la délinquance et de l'insécurité liée à l'arrivée de nouvelles populations,
- l'atteinte aux espaces verts, aux qualités architecturales et aux qualités paysagères du tissu pavillonnaire.

2° - Défi de solidarité

Le défi de la solidarité s'articule autour de questions relatives à l'offre de logements. On constate, en premier lieu, une polarisation des réponses : d'un côté des contributeurs qui soutiennent fortement le principe de densification autour des lignes de transports en commun, et en particulier autour des futurs arrêts de transports en commun, de l'autre une opposition marquée à ce principe, à la fois dans les réponses au questionnaire et dans les contributions déposées dans la boîte à idées.

a) - Les soutiens et propositions pour atteindre les objectifs du défi solidarité

Parmi l'ensemble des avis exprimés sur ce défi, sont retenus :

- l'effort de construction à mettre en œuvre pour renforcer l'offre de logements sociaux dans des secteurs précis de renouvellement urbain, à savoir La Duchère, Solaize et Villeurbanne, remporte l'adhésion,
- l'ajustement du nombre de places de stationnement pour les logements se situant à proximité de l'offre de transports en commun, à condition toutefois que cette offre soit renforcée et stabilisée. Cet argument vaut également pour le stationnement vélos qui ne doit pas remplacer d'autres modes mais venir compléter l'offre de transports en commun,
- pour les constructions neuves, le soutien d'une proposition de garantir une taille minimale de logement par typologie et de l'inscrire au PLU-H,
- plus largement, sont également soutenus les principes d'adaptation ou le renfort des outils réglementaires visant à mieux réguler le logement, la mixité sociale, par quotas par exemple. Toutefois, de nombreuses contributions alertent sur la multiplication de normes et les surcoûts pour le secteur de la construction qui pourraient pénaliser les classes moyennes qui peinent à se loger,
- la question de la densification génère des avis polarisés : si les contributeurs expriment majoritairement une opposition, plusieurs avis soutiennent le principe de densité afin de protéger les espaces naturels et de rentabiliser l'offre de transports en commun,
- 2 contributions spécifiques : celle de la Chambre professionnelle de la construction immobilière (BTP Rhône) qui porte sur le contexte de pénurie de logements et de la chute de la production de logements neufs des 3 dernières années et celle de la Fédération des professionnels et de l'immobilier qui demande, pour sa part, que le PLU-H crée des conditions favorables à l'augmentation des volumes de production.

b) - Les vigilances et oppositions

Peu d'oppositions sur le principe de ce défi sont constatées, toutefois des sujets apparaissent récurrents :

- la densification urbaine tient une place importante dans les contributions. Elle est perçue négativement dans de nombreuses contributions, comme générant une réduction des espaces verts et provoquant un sentiment d'entassement, surtout dans les secteurs déjà fortement urbanisés,
- la question de la mixité sociale est abordée selon un prisme géographique : dans les quartiers qui en concentrent déjà beaucoup, la construction de nouveaux logements sociaux doit être régulée. Aussi, il est perçu comme nécessaire d'accueillir davantage de classes moyennes supérieures dans ces quartiers,
- la question de la mobilité est une thématique très souvent évoquée aux détours des contributions. La création de logements constitue une crainte de voir la circulation automobile s'accroître alors que se multiplient des demandes de création d'espaces piétons, de pistes cyclables, de plus de transports en commun et donc de réduction de la vitesse automobile,

- plusieurs contributions s'inquiètent de la multiplication des normes et de l'excès de réglementation engendrées, notamment par le PLU-H et ses modifications.

3° - Défi économique

a) - Les soutiens et propositions pour atteindre les objectifs du défi économique

Le souhait de la Métropole de redonner une place en ville aux entreprises et activités, aujourd'hui situées en périphérie, remporte une adhésion forte et commentée. Le principe même d'inscription de nouveaux secteurs de mixité fonctionnelle est plébiscité dans les réponses au questionnaire et dans la boîte à idées de façon transverse et étayée. Il s'agit de privilégier :

- la réhabilitation de friches, de secteurs ou de bâtiments non exploités pour favoriser l'implantation d'activités dans les centres urbains. Une attention particulière doit être portée à ces activités et entreprises : il convient de favoriser celles qui travaillent dans la transition écologique ou l'économie circulaire,

- l'implantation de services, surtout en lien avec la santé, de petits commerces de détail et d'artisanats,

- le soutien à la création et le maintien d'activités agricoles.

b) - Les vigilances et oppositions

- les activités logistiques qui nécessitent des entrepôts pour les commandes en ligne ne sont pas jugées opportunes et compatibles dans les environnements urbains,

- l'accompagnement du développement économique du territoire s'entend, pour plusieurs contributeurs, comme un défi qui dépasse la proposition de la Métropole de redonner une place aux entreprises dans les centres urbains. Il s'agit plutôt d'agir en faveur du retour d'activités industrielles sur le territoire au sens large.

En synthèse, l'ensemble de ces contributions, soutiens et propositions comme les points de vigilances et d'opposition, a été analysé. Ces contributions ne remettent pas en cause les objectifs principaux du projet de modification du PLU-H. Toutefois, plusieurs adaptations seront menées sur les propositions mises à la concertation et permettront de finaliser le dossier qui sera proposé à l'enquête publique.

Le bilan de la concertation est joint au dossier. Il sera, par la suite, annexé au dossier d'enquête publique ;

Vu ledit dossier ;

Oui l'avis de sa commission urbanisme, habitat, logement et politique de la ville ;

DELIBERE

1° - Constate que la procédure de concertation sur la modification n° 4 du PLU-H s'est déroulée, conformément aux dispositions des articles L 103-2 et L 103-3 du code de l'urbanisme et selon les modalités définies dans la délibération du Conseil n° 2023-1659 du 27 mars 2023.

2° - Arrête le bilan de la concertation présenté dans le document joint à la présente délibération.

3° - Précise que :

a) - cette délibération et le dossier correspondant seront transmis à madame la Préfète de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Préfète du Rhône, et notifiés aux Maires des communes et arrondissements situés sur le territoire de la Métropole,

b) - la présente délibération fera l'objet d'un affichage durant un mois au siège de la Métropole, dans les Mairies des 59 communes situées sur le périmètre de la Métropole ainsi que dans les 9 arrondissements de la Ville de Lyon.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Publié le : 26 septembre 2023

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20230925-309853-DE-1-1 Date de télétransmission : 26 septembre 2023 Date de réception préfecture : 26 septembre 2023
