

**Séance plénière du CdD du mardi 29 mars 2011
Retours du SEPAL sur les travaux du CdD sur le SCoT
et adoption de la contribution sur la densité urbaine**

Participants :

Membres du CdD : Maurice ABEILLE, Marie-Pierre ANDRE, Sagrario ARROYO FERANDEZ, Ya Mutuale BALUME, Maurice BARDEL, Patrice BARTHLEN, Anne BOUSQUET, Luc BOUSQUET (représente Nathalie MERZUREUX), Marie-André BUISSON, Jean-Louis CAMBRIELS, Hervé CHAINE, Christophe CHAIZE, Maurice CHEVRETON, Maurice CHRETIEN, Mathias COPY, Michèle DALON, Anne DE CHAMBOST, Mehdi DERKAOUI, Alain DORIEUX, Joël DUBOS, Denis EYRAUD, Émilie FAUQUEMBERG, Etienne FILLOT, Manfred FISCHER, Jean-Michel FOURNIAU, Jean FREBAULT, Marie-Cécile GALLAND, Bernard HUSSON, Nicolas ITERSHEIM, Henri JACOT, Jean-Paul JACQUET, Bernard JACQUIER, Pierre JOSEPH (représente Christophe DARPHEUIL), Alain LAPIERRE, Didier LATAPIE, Benjamin LEFEVRE, Pascal LENGLET (représente Josiane BEAUD), Cécile LOHMANN (représente Jacques ARCHER), Carole MATHIEU-SONNERY (représente Pascal BEAUVÉRIE), Philippe MARIN (représente Christian GUYOT), Jean-Jacques MARTIN, Jean-Baptiste MAYET, Lahcène MESSAHLI, Mme MILLE (représente Jean-Claude GALLETY), Patrik PAUPY, François-Xavier PATROUILLARD, Jean-Dominique PESCHE, Jean-Pierre PERROT (représente Yann MARCHAND), Rémy PETIOT, Georges POTHIN, Gérard RAULIN, Danièle REJANY, Michel REVOL, Brice ROBERT, Pierre-Jean ROZET, Jean-Paul SAUZEDE, Michel SHOSHANY, Pierre-Yves TESSE, Philippe TIBERGHEN, Jean-Paul TRUCHET, Jacques WELKER

Invités : Amandine CHAPELLE, Simone COULOS-VAILLANT, Gilles GOTTELAND, Audrey GUINANT, Rachel LOISEAU, Colette OLIVERO, Faiza OMAR, Jean-Marc PORTE, Jean-Paul REPIQUET, Brigitte RISCHMANN

SEPAL :

Élus : Martine DAVID, Jean-Pierre FLACONNECHE, Robert RIVOIRE, José RODRIGUEZ

Directeur : André CHASSIN

Chargé de mission : Emmanuel GIRAUD

Agence d'urbanisme de Lyon : Sylvie PISSIER, Sandrine VAZ-BROSSARD

Grand Lyon :

Élu : Gérard CLAISSE, VP en charge de la participation

Mission Participation Citoyenne : Lisa BRIEL, Jeanne CARTILLIER, Emmanuelle GUEUGNEAU

Territoires et Planification : Mathias CHAGNARD

Stratégie d'agglomération : Jean-Marc VALENTIN

Groupes politiques : Hélène CHAHABIAN (chargée de mission groupe Synergies Avenir, Flavie MARTIN (chargée de mission groupe Les Verts),

Excusés : Patrick BEAU, Pierre-Henri BIGEARD, Jérôme BILLARD, Florence CARMENT, Joël CERINI, Serge DERDERIAN, Jean-Claude DESSEIGNE, Michel FORRISSIER, Bruno LACROIX, Michel LAGARDE, Antoine LEPLAY, Sarah MARCHOUD, Christian MAZUC, Pierre PEILLON, Marie-Françoise PITANCE, Marie-Aude POISSON, Patrice TILLET, Michèle VULLIEN

Mardi 29 mars 2011, les membres du Conseil de développement se réunissent pour débattre et adopter le projet de contribution au Schéma de cohérence territoriale (SCoT). Il est 18h15, la séance s'ouvre sous la présidence de Jean FREBAULT qui rend hommage à Raymond TERRACHER, décédé en 2010 et qui est remplacé par Jean-Pierre FLACONNECHE dans les fonctions qu'il exerçait.

Cadrage de Jean FREBAULT

Suite aux travaux du CdD sur le SCoT, cette séance plénière est consacrée à un retour du SEPAL (Syndicat Mixte d'Études et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise) sur la prise en compte des successives contributions du CdD sur l'élaboration du SCoT, notamment sur le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) en janvier 2007, avec notamment des réflexions sur le sport, les loisirs et la culture, puis sur le Document d'Orientations Générales (DOG) en juillet 2009 : *Le SCoT, vecteur majeur d'une vision stratégique métropolitaine*. Cette séance doit également permettre de présenter deux champs de réflexion sur la mise en œuvre du SCoT que le CdD a travaillé à la demande du SEPAL, à savoir, la densité urbaine et la mixité sociale. Il est ainsi prévu que le groupe de travail qui s'est réuni à partir de l'automne 2009, le GT Densité et qualité urbaine, présente sa réflexion sur les conditions d'acceptabilité et d'appropriation citoyenne de la densité urbaine à travers une contribution élaborée à la suite de deux *Tours des Densités*, et d'un travail d'enquête qui permet d'apprécier le décalage entre densité perçue et densité réelle. Le SEPAL prévoit également un temps pour évoquer les suites de la mise en œuvre du SCoT, et les futures étapes auxquelles le CdD sera associé.

Introduction de Jean-Pierre FLACONNECHE, 1^{er} Vice-Président du SEPAL

Jean-Pierre FLACONNECHE remercie chaleureusement l'assemblée de l'avoir invité à s'exprimer dans le cadre de cette séance plénière et rappelle sa vision de la participation citoyenne. Pour lui, le système démocratique que nous connaissons est très fragile. Aussi, à l'heure où une échéance électorale fait apparaître un taux d'abstention historiquement haut, faut-il s'inquiéter qu'un nombre grandissant de citoyens ne se reconnaît plus dans les partis politiques, ni ne croit en leurs représentants. En cette période, où la démocratie est mise à mal donc, les dispositifs de participation citoyenne peuvent, à certains égards, constituer des outils de la reconquête de la confiance des citoyens en les institutions, mais aussi en la dimension politique qui conduit les actions. Un outil, certes, précise-t-il, mais il ne s'agit pas de l'actionner pour faire croire que ce sont les habitants ou les usagers qui choisissent les projets, ou qui prennent les décisions. À chaque fois, c'est à l'élu du peuple de trancher, de choisir. Il est choisi et mandaté pour endosser ces responsabilités. Cela étant, ceux qui vivent les choses au quotidien doivent s'exprimer, et aucun projet ne devrait voir le jour sans que les usagers n'aient été consultés. Jean-Pierre FLACONNECHE conclut en expliquant que seul "l'ensemble" permet d'avancer dans un climat de compréhension et de confiance.

1. LE SCOT, UN IMPORTANT OBJET DE TRAVAIL DU CDD

Un partenariat de travail entre le CdD et le SEPAL depuis 2007

A la demande du SEPAL, le CdD apporte depuis 2007 sa contribution à l'élaboration du SCoT sur un certain nombre de thèmes, et s'efforce de relayer les préoccupations de la société civile. Des regards diversifiés ont pu être mis en valeur sur différents thèmes (interviews de membres du CdD disponibles sur le site internet du SEPAL). Plusieurs rendez-vous ont eu lieu entre le SEPAL et ses partenaires (Agence d'urbanisme, IUL, etc.) et le CdD avec notamment, la participation du Président du CdD aux séances du bureau du SEPAL.

Les contributions successives du CdD

Sur l'élaboration du SCoT ...

- Janvier 2007 - Contribution sur le PADD (Projet d'aménagement et de développement durable) du SCoT
- 2007-2008 – 3 forums en direction de partenaires extérieurs : avec 80 jeunes, avec les CdD des territoires voisins, avec les professionnels de l'aménagement et de l'immobilier
- 2008-2009 – Contributions spécifiques pour la prise en compte du sport et loisirs, de la culture et du vieillissement dans le SCoT
- Juillet 2009 – Contribution sur le DOG (Document d'Orientation Général) intitulée « Le SCoT, vecteur majeur d'une vision stratégique métropolitaine »

... et sur sa mise en œuvre

- Avril 2010 – Contribution sur la mixité sociale intitulée : « Penser et mettre en œuvre la mixité sociale comme outil du vivre ensemble »
- Mai 2010 – Contribution sur l'agriculture périurbaine intitulée : « Maintenir et soutenir l'agriculture périurbaine comme vecteur de développement d'une métropole lyonnaise durable »
- Mars 2011 – Contribution sur l'acceptation et l'appropriation citoyenne des densités et qualité urbaines intitulée : « Pour une approche citoyenne de la densité urbaine »

2. RETOUR DU SEPAL SUR LA PRISE EN COMPTE DES CONTRIBUTIONS DU CDD A L'ELABORATION DU SCOT (André CHASSIN, directeur du SEPAL)

Le choix d'une démarche "élaborante"

Il est rappelé que le SCoT est conçu pour être mis en œuvre, pas pour rester dans un tiroir et qu'à ce titre il doit être largement partagé, notamment en associant l'ensemble des acteurs de l'agglomération, à savoir : les personnes publiques associées, les collectivités territoriales, et la société civile (acteurs économiques, associations, CdD...). A cet égard, pour le Sepal, le CdD a toujours été considéré comme le représentant légitime de la société civile.

La perception des contributions du CdD par le SEPAL

Ces contributions paraissent importantes par la diversité des sujets abordés, riches par leur profondeur de champ et par leur qualité argumentaire et rédactionnelle. Au final, elles sont utiles et prises en compte par le SEPAL.

De manière générale, leur lecture a enrichi la réflexion des élus et des techniciens du SEPAL en les questionnant sur le modèle de développement qu'ils étaient en train de construire. Sur certains points, elles ont confirmé leurs analyses et leurs options (la multipolarité et le vivre ensemble). Sur d'autres points, elles ont modifié leurs approches en les précisant ou en les prolongeant (la place du sport, des loisirs et de la culture, l'importance du levier foncier pour la réussite des politiques publiques du logement).

La prise en compte des contributions du CdD par le SEPAL

De manière spécifique, on observe des traductions concrètes des contributions du CdD dans l'écriture du DOG mais limitées par la commande politique de conserver au SCoT un caractère stratégique. **En matière de sports et loisirs**, on constate l'intégration d'une mesure d'accompagnement portant sur l'inventaire des équipements sportifs et le rajout du réseau des Forts dans l'offre de loisirs de l'agglomération. **En matière de culture**, l'ajout d'un paragraphe consacré à la culture en tant que composante du rayonnement de la métropole, d'une mesure d'accompagnement et d'un alinéa consacré au renforcement de l'offre culturelle au niveau des bassins de vie. **Concernant la mixité sociale**, l'intégration d'une mesure d'accompagnement portant sur l'élaboration d'une charte de la mixité sociale dont le contenu se rapproche des propositions formulées. Plusieurs propositions ont été reprises **sur le**

thème du développement économique : une place plus importante accordée à la question de l'emploi, la proposition d'une logistique urbaine innovante, le renforcement de l'écriture en matière de tourisme, la hiérarchisation des pôles d'enseignement supérieur. **Concernant les transports**, la proposition portant sur la réalisation d'un schéma modes doux ambitieux à l'échelle de l'agglomération a été reprise. **Au sujet de la densité**, on observe une convergence globale autour de la notion de qualité urbaine comme contrepartie de la densité, et la traduction concrète dans le DOG des 3 premiers critères de la grille du CdD : qualité et proximité de la desserte des transports en commun, une offre suffisante et adaptée de services de proximité, une pénétration de la nature dans la ville.

Le CdD dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT

Le SEPAL souhaite associer l'ensemble de ses partenaires à la mise en œuvre du SCoT. Le Conseil de Développement est en mesure d'aider le SEPAL à relayer les messages du SCoT auprès d'un certain nombre de segments de la Société civile susceptibles de constituer des repreneurs, comme par exemple, les professionnels de l'urbanisme à travers la tenue d'un forum n°2.

ECHANGES AVEC LES MEMBRES DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

L'évaluation

Il est demandé quid de l'évaluation sur les suites et la mise en œuvre du SCoT. Il est répondu que, conformément à la délibération du 14 décembre 2009, plusieurs indicateurs sont en cours d'élaboration. Dans les mois qui viennent, dès qu'ils seront finalisés, il sera possible d'établir un état *ZERO* des indicateurs, après quoi un point complet sera fait tous les 3 ans, et une évaluation, tous les 6 ans, conformément aux préconisations légales.

Les relations avec les partenaires publics

Il est demandé si des personnes publiques ont été associées à la préparation du SCoT, et si des problèmes particuliers étaient apparus. Il est répondu que l'État, la Région Rhône-Alpes et le Département du Rhône ont correspondu avec le SEPAL et que l'ensemble des partenaires publics a été invité à critiquer le document. Sans entrer dans le détail des observations émises, il est expliqué que certains avis ont permis de préciser certains points. A titre d'exemple, au sujet de la trame verte, les notions d'économie agricole et d'agriculture étaient sensiblement sous-représentées par rapport aux activités de loisirs. Les avis recueillis ont permis de rééquilibrer cela.

La multipolarité

Au sujet de la multipolarité et de la multi accessibilité, il est demandé comment le SEPAL compte suivre simultanément les 22 pôles de développement annoncés. Il est répondu que la multipolarité est l'enjeu majeur du SCoT. Elle traduit la volonté de créer une agglomération à échelle humaine. Cependant, la difficulté de la mise en œuvre effective de ce développement n'est pas niée, notamment en matière de production de logements et des équipements afférents, de transports collectifs, de développement des modes doux ou de pénétration de la nature dans le milieu urbain. Il est promis des discussions futures sans doute un peu tendues, pour rester dans le cadre du SCoT et tenir les objectifs qui font de ce SCoT un schéma de développement ambitieux pour l'ensemble du territoire de l'agglomération....

L'articulation SCOT et Directive territoriale d'aménagement

Une directive territoriale d'aménagement (DTA) produite par l'État prévoit la construction d'autoroutes sur le territoire concerné par le SCoT. Il est demandé comment vont coexister ces deux documents. Il est répondu qu'il n'y a pas de risque de contradiction puisque le

SCOT est obligé, de par les textes, de reprendre les prescriptions de la DTA ; qu'en l'occurrence il a repris les projets autoroutiers figurant dans la DTA (cf. carte page 120 du DOG du SCOT) en se contentant d'y adjoindre des recommandations (cf. texte page 24 *idem*) sur leur pénétration dans l'agglomération lyonnaise.

Le sport, une compétence intercommunale

Sur le thème des sports et des loisirs, il est demandé les avancées réalisées par le Grand Lyon pour le transfert de compétences depuis les communes vers la communauté urbaine. Il est répondu que le dossier n'a pas évolué depuis plusieurs mois mais le constat est partagé : depuis, certaines villes ont engagé des frais pour la construction de nouveaux équipements, ce qui est dommage car cela aurait pu coûter moins cher et prendre moins de temps.

L'interSCoT

Les territoires limitrophes à celui concerné par le SCoT, sont eux aussi soumis à leur propre SCoT. Il est demandé comment va se passer la démarche interSCoT, et si des points de difficultés ont déjà été identifiés. Il est répondu que l'interSCoT constitue effectivement une préoccupation importante et que la démarche avance plutôt positivement, à cette précision près qu'il reste à entériner le SCoT Nord Isère. Pour témoigner de la qualité de cette préoccupation, il est précisé qu'un quart du budget de l'Agence d'Urbanisme est consacré à cette démarche, et que toutes les personnes en charge de la mise en œuvre des SCoT partagent les mêmes préoccupations à travers un programme de travail Interscot (ex charte d'aménagement commercial métropolitaine). Par ailleurs, d'autres échelons interviennent dans le processus. C'est le cas du G4 qui reprend à son compte certaines des orientations indiquées dans les SCoT comme le projet d'urbanisation de 4 quartiers de gare par exemple.

La communication grand public

La SCoT est un document qui va modifier durablement un territoire habité par des millions de personnes. L'impact de ce document sur leur vie sera important. Il est demandé quelles communications sont prévues pour le partager avec le plus grand nombre, en dépit de son aspect technique. Il est expliqué qu'un certain nombre de communes, comme Saint-Priest par exemple, mettent d'ores et déjà en place des réunions publiques d'information sur ce sujet et que certains conseils de quartier pourront directement ce saisir de ce sujet, mais aussi du DTA, du PDU, du Plan Climat, du Grenelle II... Il est rappelé que cela fait partie des responsabilités d'une équipe municipale, mais aussi des élus communautaires.

3. PRESENTATION DU PROJET DE CONTRIBUTION « DENSITE ET QUALITE URBAINE »

Cadrage et histoire

En 2009, un Groupe de travail ad hoc est créé, sur saisine du SEPAL, sur la densité urbaine. Dans le prolongement des réflexions conduites sur le SCoT à la demande du SEPAL, le GT s'est donc posé la question suivante : Quelles sont les conditions d'acceptabilité et d'appropriation citoyenne de la densité urbaine ? Il en résulte un document court, qui se veut un outil pratique et synthétique d'appropriation de la perception citoyenne de la densité : *Pour une approche citoyenne de la densité urbaine.*

Les étapes de la démarche

- > Nov 2009 - Enquête CdD sur les perceptions citoyennes de la densité urbaine
- > 2010 - « **Tours des densités** » (accompagnés par l'Agence d'urbanisme) Visites et rencontres avec élus, professionnels, habitants, en périurbain (mars), et à Lyon et Villeurbanne (novembre)
- > 2010/2011 - 6 réunions du Groupe de Travail (50-60 personnes)
- > 29 mars 2011 : Présentation, débat et adoption en séance plénière

Les messages forts de la contribution

Le CdD rappelle tout d'abord les enjeux d'intérêt général concernés par la densité urbaine (et la densification), à savoir, répondre aux besoins de nouveaux logements tout en combattant l'étalement urbain, ne pas porter atteinte à la ceinture verte de l'agglomération, et plus généralement promouvoir la ville durable. Ces préoccupations sont à confronter avec la perception citoyenne de la densité, complexe et souvent négative et objet de malentendus. Dans l'imaginaire, l'on est resté sur la maison individuelle et contradictoirement sur un idéal de la ville des courtes distances. Dépasser ces contradictions conduit à **combiner densité et qualité urbaine**.

Les 6 critères d'acceptabilité et d'appropriation citoyenne de la densité établis par le CdD :

- 1 - Qualité et proximité de la desserte en transports en commun
- 2 - Une offre suffisante et adaptée des services de proximité
- 3 - La pénétration de la nature sous diverses formes
- 4 - Un paysage urbain attractif permettant des respirations et le respect des identités de quartiers
- 5 - Une attention particulière à la qualité des espaces de la vie urbaine
- 6 - Des espaces favorisant le « vivre ensemble »

ÉCHANGES, DÉBATS ET ADOPTION

Dans tout le document : remplacer l'expression "grille" par "6 critères"

Critère n°1 / 1^{ère} puce : Ajouter la notion de rapidité ou de vitesse moyenne comme vecteur d'attractivité des transports en commun.

Critère n°1 / 2^{ème} puce : L'expression "piste cyclable" devrait être remplacée par "itinéraire cyclable", plus large.

Critère n°2 / 1^{ère} puce : L'expression "présence et diversité des commerces" est ambiguë. Il ne faudrait pas que les habitants pensent que n'importe quel commerce peut s'installer n'importe où. Il est répondu que l'ambiguïté est levée dans la deuxième puce qui exprime clairement la nécessité d'une adaptation occurrentielle et que par ailleurs, il existe une distinction entre commerce et service public de proximité dans la première puce.

Critère n°3 : La nature y est présentée dans son aspect ludique et récréatif. Il faut également signaler son aspect "production agricole", essentiel et sans doute amené à se développer à l'avenir.

Critère n°5 / 2^{ème} puce : L'expression "éviter la présence envahissante des véhicules automobiles..." est ressentie par un intervenant comme trop négative et présente la voiture comme un ennemi. Il faut trouver une phrase plus neutre. Il est toutefois rappelé qu'il est important de ne pas lisser le discours.

Critère n°5 / 4^{ème} puce : Complément proposé par : "La qualité, la diversité et le maintien en bon état des espaces publics et des parties communes des immeubles contribuent beaucoup à l'acceptation de la densité."

Critère n°6 / À ajouter : "Intégrer dès le choix de conception des espaces public et des parties communes des immeubles ou lotissements, des solutions facilitant leur maintenance en y associant le futur gestionnaire." Il est toutefois rappelé la difficulté d'associer un éventuel futur gestionnaire, dans la mesure où ce dernier est par définition inconnu.

Ces différentes suggestions seront prises en compte par les rédacteurs de la version finale, qui trouveront les formulations les plus adaptées.

Au terme du débat, la contribution ainsi amendée est adoptée à l'unanimité avec 0 voix contre et 0 abstention.

4. RAPPEL DES MESSAGES ANTÉRIEURS DU CDD

En 2010, le Conseil de développement a porté des messages forts pour la mise en œuvre du SCoT sur l'agriculture périurbaine : maintenir et soutenir l'agriculture périurbaine comme vecteur de développement d'une métropole lyonnaise durable (mai 2010) ; et sur la mixité sociale : *fabriquer la mixité* mais la mixité n'est pas qu'une affaire de programmation immobilière et *faire vivre la mixité* ou comment réunir les conditions du « vivre ensemble ». En mars 2011 le CdD réalise une synthèse de la contribution du CdD sur la mixité sociale afin que les messages soient largement diffusés et surtout mis en débat dans d'autres lieux que le CdD.

Il est 20h05, la séance est levée.