



EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du **6 mars 2017**

Délibération n° 2017-1738

commission principale : déplacements et voirie

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : Plan des déplacements urbains (PDU) révisé - Avis de la Métropole de Lyon

service : Direction générale déléguée au développement urbain et au cadre de vie - Direction de la planification et des politiques d'agglomération

Rapporteur : Madame la Conseillère Peillon

Président : Monsieur Gérard Collomb

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 165

Date de convocation du Conseil : mardi 14 février 2017

Secrétaire élu : Madame Elsa Michonneau

Affiché le : mercredi 8 mars 2017

Présents : MM. Collomb, Kimelfeld, Mme Vullien, MM. Bret, Da Passano, Mme Guillemot, M. Abadie, Mme Picot, MM. Le Faou, Philip, Galliano, Passi, Mme Dognin-Sauze, MM. Colin, Charles, Brumm, Mme Le Franc, MM. Crimier, Barral, Mmes Frih, Laurent, M. Llung, Mme Vessiller, MM. Vincent, Rousseau, Desbos, Mme Bouzerda, M. Berthilier, Mme Frier, MM. Képénékian, Eymard, Mme Rabatel, MM. Calvel, Barge, Bernard, Rudigoz, Pouzol, Sellès, Mmes Brugnera, Baume, MM. George, Suchet, Mmes Piantoni, Ait-Maten, M. Artigny, Mme Balas, M. Barret, Mmes Basdereff, Beautemps, Berra, MM. Blache, Blachier, Boudot, Boumertit, Bousson, Bravo, Broliquier, Buffet, Mmes Burillon, Burricand, MM. Butin, Cachard, Casola, Chabrier, Charmot, Mme Cochet, MM. Cochet, Cohen, Compan, Mme Corsale, M. Coulon, Mmes Crespy, Croizier, M. Curtelin, Mme David, M. David, Mmes de Lavernée, de Malliard, MM. Denis, Dercamp, Devinaz, Diamantidis, Mmes El Faloussi, Fautra, MM. Forissier, Fromain, Mmes Gailliot, Gandolfi, Gardon-Chemain, MM. Gascon, Geourjon, Germain, Mme Ghemri, MM. Gillet, Girard, Mme Glatard, MM. Gomez, Gouverneyre, Grivel, Guillard, Hamelin, Havard, Hémon, Mme Hobert, MM. Huguet, Jacquet, Mme Jannot, MM. Jeandin, Lavache, Lebuhotel, Mmes Lecerf, Leclerc, MM. Longueval, Martin, Mmes Maurice, Michonneau, Millet, MM. Millet, Moretton, Morige, Mme Nachury, M. Odo, Mmes Panassier, Peillon, M. Petit, Mmes Peytavin, Picard, M. Piegay, Mme Pietka, M. Pillon, Mmes Poulain, Pouzergue, MM. Quiniou, Rabehi, Mme Reveyrand, MM. Roche, Roustan, Mme Runel, M. Sannino, Mme Sarselli, M. Sécheresse, Mme Servien, M. Sturla, Mme Tifra, MM. Uhlrich, Vaganay, Mme Varenne, MM. Vergiat, Veron, Vial, Vincendet.

Absents excusés : M. Claisse, Mme Cardona (pouvoir à M. Vergiat), M. Vesco (pouvoir à M. Bernard), Mme Belaziz (pouvoir à Mme Le Franc), MM. Aggoun, Fenech (pouvoir à M. Blache), Genin (pouvoir à Mme Pietka), Mme Geoffroy (pouvoir à Mme Lecerf), M. Guimet (pouvoir à M. Grivel), Mme Iehl (pouvoir à Mme Vessiller), MM. Kabalo (pouvoir à M. Chabrier), Rantonnet (pouvoir à M. Barret).

Absents non excusés : M. Gachet, Mme Perrin-Gilbert.

Conseil du 6 mars 2017**Délibération n° 2017-1738**

commission principale : déplacements et voirie

objet : **Plan des déplacements urbains (PDU) révisé - Avis de la Métropole de Lyon**

service : Direction générale déléguée au développement urbain et au cadre de vie - Direction de la planification et des politiques d'agglomération

Le Conseil,

Vu le rapport du 9 février 2017, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

Le 9 décembre 2016, le comité syndical du Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) a approuvé le bilan de la concertation puis l'arrêt du projet de révision du plan de déplacements urbains (PDU) de l'agglomération lyonnaise afin d'engager la phase réglementaire de consultation obligatoire dans la perspective d'une approbation du document final fin 2017. Conformément aux dispositions des articles L 1214-15 et L 3611-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui établit qu'est applicable à la Métropole de Lyon la législation en vigueur relative aux Départements, l'avis de la Métropole a été sollicité et constitue l'objet de la présente délibération.

Avant de présenter la démarche d'élaboration mise en œuvre par le SYTRAL et le contenu du projet puis d'en faire l'analyse au regard des orientations et ambitions de la Métropole, il s'agit de faire état du contexte dans lequel cette révision du PDU a été engagée.

I - Le contexte de la révision**1° - La mise en œuvre des actions prévues par le PDU de 2005**

Le premier PDU de l'agglomération lyonnaise, approuvé par le SYTRAL en 1997, a fait l'objet d'une première révision en 2005. Les actions menées, en particulier par les différents maîtres d'ouvrages publics (SYTRAL, Communauté urbaine de Lyon, Communes, Etat, Région, Département, etc.), ont permis de poser les fondements pour une mobilité durable :

a) - les fondements d'une mobilité durable :

- un fort développement des transports collectifs urbains en périphérie du cœur d'agglomération accompagné d'un développement massif de parcs-relais (P+R) : extension du métro A à Vaulx en Velin La Soie, arrivée du métro B à Oullins, arrivées des tramways T1 à Gerland-Debourg, T2 à Saint-Priest, T3 à Meyzieu et Décines Charpieu, T4 à Vénissieux et Feyzin, T5 à Eurexpo et Rhônexpress à Lyon-Saint-Exupéry,

- la restructuration du réseau de bus, dans le cadre de la démarche Atobus ainsi que la création des lignes de bus à haut niveau de service comme les lignes C1 à Caluire et Cuire, C2 à Rillieux la Pape et C3 à Vaux en Velin,

- le renforcement et le cadencement de la desserte ferroviaire TER accompagnés d'un développement des parcs relais en gare et de la création de la gare Lyon-Jean Macé dans le cadre du projet Réseau express de l'aire métropolitaine lyonnaise (REAL),

- le fort développement du réseau modes actifs permettant de promouvoir une ville marchable et cyclable en réduisant, notamment, les coupures : la zone 30 Presqu'île, l'Anneau bleu, le tube modes doux de la Croix-Rousse, les passerelles de la Paix, de Décines Charpieu ou de Masaryk, le pont Raymond Barre, les Berges du Rhône et les Rives de Saône ainsi qu'un ensemble d'aménagements de mise en accessibilité (abaissements de trottoirs, quais, etc.),

- le développement des services vélo : Vélo'v avec aujourd'hui 348 stations disposant au total de 4 000 vélos, des offres de stationnement plus nombreuses sur l'espace public ou à proximité du réseau de transport collectif (arceaux, espaces sécurisés, consignes),
- le développement d'outils et de services permettant de faciliter l'intermodalité et l'information multimodale : Optimod, OuRa !, la tarification Tlibr, etc.,
- l'émergence de dispositifs d'accompagnement au changement de comportement : les plans de déplacements entreprise et interentreprises (PDE et PDIE), la plateforme mobilité emploi insertion, les pédibus, etc.,
- une dynamique partenariale fructueuse autour du transport de marchandises en ville avec la réalisation de plusieurs projets concrets comme, par exemple, la création d'un espace logistique urbain (ELU) aux Cordeliers inauguré en 2012 incluant les livraisons des derniers kilomètres en véhicule électrique ou encore l'instauration du disque livraison 30 minutes.

b) - les fondements d'une meilleure organisation et maîtrise des flux routiers et d'un rapport nouveau à la voiture :

- une première étape de renforcement des itinéraires de contournement pour écarter le transit de l'agglomération : A466, A432 nord, A 432, A89 avec un point dur persistant entre l'A89 et l'A6,
- la poursuite du maillage viaire en périphérie (boulevard urbain est -BUE-, accès à Eurexpo, etc.) pour accompagner le développement urbain,
- la conduite d'actions emblématiques sur la régulation des vitesses et la reconquête d'espaces de voirie au profit des modes alternatifs, que ce soit sur les voies où circulent le tramway ou dans le cadre d'opérations de requalification d'envergure comme sur l'avenue Jean Mermoz à Lyon 8°, la rue Garibaldi à Lyon 3° ou le cours Emile Zola à Villeurbanne,
- l'activation des différents leviers de la politique de stationnement : baisse de places de stationnement de surface à la faveur d'opérations de requalification et de développement de l'offre de stationnement public, tarification du stationnement sur voirie différenciant mieux les usagers, encadrement de la production de places de stationnement privé lors de la construction de nouveaux logements/bureaux,
- l'émergence d'un nouveau rapport à la voiture avec de nouvelles pratiques et de nouveaux opérateurs privés (covoiturage, autopartage),
- incitations en faveur d'un parc roulant plus écologique (électrique, gaz naturel véhicule -GNV-, etc.).

Les résultats de la nouvelle enquête ménages déplacements de l'agglomération lyonnaise de 2015 démontrent les fruits de cette politique sur l'évolution des comportements de mobilité. À l'échelle de la Métropole de Lyon, les principaux éléments qui ressortent sont les suivants :

- des tendances globales se dégagent : les habitants optimisent davantage leurs déplacements et en réduisent le nombre moyen quotidien en particulier pour les motifs non obligés ; les déplacements en voiture ont considérablement diminué en part modale (de 48% en 2006 à 42 % en 2015) mais aussi en volume ; le taux de motorisation des ménages fléchit ; l'usage des transports en commun se renforce (de 15 à 19 %) ; la marche augmente (de 32 à 34 %) ; la part du vélo à 2 % conforte cet usage comme un mode à part entière ; les pratiques intermodales sont en forte progression même si elles sont encore peu nombreuses ;
- avec des contrastes selon les différents territoires : le cœur de l'agglomération se caractérise par un usage de la marche et des modes alternatifs plus important ; a contrario, et même si les évolutions sont positives avec une baisse de 3 points de la part modale hors Lyon-Villeurbanne, le reste du territoire de la Métropole est plutôt caractérisé par un usage plus important de la voiture y compris pour des déplacements intra-communaux et sur des distances courtes.

Depuis 10 ans, on peut également constater que la qualité de l'air sur la Métropole s'est améliorée, en valeur annuelle moyenne. Ainsi, entre 2000 et 2014, à l'échelle de la Métropole, on peut constater une baisse de 85 % des émissions de dioxines, de 74 % d'oxydes de soufre (SOx), de 50 % des oxydes d'azote (NOx), et d'environ 50 % des particules fines (PM10). On constate également une réduction des niveaux d'émissions des gaz à effet de serre (GES) de 11 % entre 2000 et 2013 alors même que la population a augmenté de 10 % sur la même période.

Il est essentiel que cette dynamique favorable se poursuive afin d'améliorer encore la qualité du cadre de vie et la santé des populations dans l'agglomération et conforter la lutte contre le changement climatique. Le secteur des transports doit y contribuer. Ainsi, la part du secteur des transports est, par exemple, de l'ordre de 60 % pour les oxydes d'azote mais de l'ordre de 30 % pour les particules fines et très fines (PM10 et PM 2,5), contre 33 % pour l'industrie et 30 % pour le chauffage (dont 97 % issue de la combustion du bois).

2° - Un fort développement démographique et économique et des évolutions sociétales

En 10 ans, notre agglomération s'est fortement développée : un nombre important de nouveaux emplois, de nouveaux habitants, une aire d'influence de la Métropole qui s'est élargie posant clairement la question de l'interface avec les territoires voisins "hors Métropole". A l'échelle du périmètre du PDU (Métropole, Communauté de communes de l'est lyonnais -CCEL- et 6 Communes de l'ouest lyonnais), quelques chiffres clés :

- 1 375 000 habitants à l'échelle des 73 communes du PDU, soit 63 % de l'aire urbaine, dont 120 000 habitants supplémentaires depuis 1999,
- 710 000 emplois à l'échelle des 73 communes du PDU, soit 78 % de l'aire urbaine, avec une hausse de + 2 % de l'emploi salarié entre 2008 et 2013.

Par ailleurs, les modes de vie et les comportements de mobilité ont évolué sous l'impulsion des technologies (smartphone) et de l'émergence de nouvelles pratiques collaboratives (Blablacar par exemple) qui redistribuent et optimisent un certain nombre de déplacements, indépendamment des politiques publiques de transport.

3° - De nouveaux documents-cadre : des nouveaux enjeux

Depuis 2005, l'agglomération lyonnaise s'est dotée de documents stratégiques de planification en définissant un cadre actualisé de la vision du développement de l'agglomération à moyen et long termes : un développement intense et équilibré, une agglomération multipolaire et une agglomération durable :

- la directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise (DTA) approuvée en 2007 et modifiée en 2015 sur le territoire de la Plaine Saint-Exupéry, fixe les orientations fondamentales de l'État en matière d'aménagement et d'équilibre des territoires pour favoriser le rayonnement et l'attractivité de la métropole lyonnaise,
- le schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'agglomération lyonnaise adopté en décembre 2010, actuellement en cours de modification, définit les orientations du développement du territoire à horizon 2030. Dans ce cadre, il vise, notamment, la constitution d'une agglomération multipolaire sobre en énergie qui s'appuie sur l'armature offerte par les réseaux de transports collectifs et sur le renforcement des polarités urbaines,
- le plan climat énergie territorial (PCET) de la Communauté urbaine, adopté en 2012, identifie le report modal de la voiture vers les transports en commun et l'évolution des motorisations comme leviers pour atteindre l'objectif de réduction de 20 % des émissions de GES en 2020,
- le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération lyonnaise, dont la version révisée a été adoptée en février 2014, fixe les objectifs de qualité de l'air à atteindre sur l'agglomération lyonnaise entre 2007 et 2016,
- le schéma régional climat air énergie (SRCAE) adopté par la Région Rhône-Alpes en 2014 qui dessine des perspectives jusqu'en 2050.

Ces documents font émerger des enjeux nouveaux ou d'intensité renforcée pour les transports et les déplacements urbains et nécessitent une mise en compatibilité ou, a minima, une prise en compte par le PDU à l'occasion de sa mise en révision.

4° - Des évolutions institutionnelles importantes en matière de gouvernance des transports et des déplacements

Les évolutions législatives récentes ont fait évoluer le paysage des acteurs publics des transports :

- la Métropole : est désormais l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) sur son territoire. A ce titre, elle est compétente en matière de modes actifs (marche, vélo), de service public de location de vélo (Vélo'v), de logistique urbaine, de service d'information et de service de conseil en mobilité, d'autopartage et de covoiturage (plateforme). Elle dispose, par ailleurs, de compétences issues du Département du Rhône : l'ex-réseau routier

départemental (notamment le boulevard Laurent Bonneval), le transport des élèves handicapés et le service Rhônexpress (transport ferré d'intérêt local) qu'elle a délégué au SYTRAL. La Métropole exerce, enfin, d'autres compétences comme les parcs et aires de stationnement, les infrastructures de charge pour les véhicules électriques, la police de la circulation, la délivrance des autorisations aux taxis, la participation à la gouvernance et aménagement autour des gares, les gares routières publiques de voyageurs situées sur son territoire,

- les Régions : se sont vues transférer les compétences des Départements en matière de transport interurbain non scolaire et scolaire,

- enfin le SYTRAL s'est vu conforté :

. dans sa qualité d'autorité organisatrice des transports urbains et interurbains à l'échelle de la Métropole et du Rhône. A ce titre, il gère le réseau "Cars du Rhône", le réseau des bus "Libellule" de l'agglomération Villefranche Beaujolais Saône (CAVBS), le service Rhônexpress et le réseau de bus "TCL" de l'agglomération lyonnaise sur le périmètre de la Métropole, des six communes de l'ouest lyonnais adhérentes au Syndicat et de la Communauté de communes de l'est lyonnais (CECEL),

. dans sa compétence d'élaboration et de révision du PDU, le document d'orientation et de programmation cadre destiné à impulser les politiques globales de déplacements et de mobilité des personnes et des marchandises à l'échelle d'un territoire donné.

II - Le projet de révision du PDU de l'agglomération lyonnaise

Au regard de l'ensemble de ces éléments, une révision du PDU de 2005 s'imposait. Elle a été prescrite par le SYTRAL lors de la séance du Comité syndical du 5 mars 2015.

1° - Les modalités de concertation préalable à l'arrêt du projet de révision du PDU

Pour élaborer la révision du PDU, le SYTRAL a mis en œuvre une concertation préalable élargie :

- 9 groupes de travail partenariaux et techniques (collectivités, associations, universitaires, acteurs du monde économiques, etc.) se sont réunis à 6 reprises d'avril 2015 à avril 2016,
- des réunions par quadrants territoriaux avec l'ensemble des Maires,
- une conférence-débat ouverte à tous le 4 mars 2016,
- 3 séances de travail d'une journée avec une quarantaine d'habitants volontaires dans le cadre d'une démarche de type "mini-publics",
- un espace dédié sur le site internet du SYTRAL qui a permis de recueillir plus de 400 contributions.

Le SYTRAL a également constitué un comité de pilotage partenarial associant des représentants issus de ses instances, de l'Etat, de la Métropole, de la Région, du Département, du Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise (SEPAL) et du SCOT de l'ouest lyonnais chargé de valider chacune des grandes étapes d'élaboration du projet : le diagnostic, l'identification d'enjeux pour l'agglomération au regard du diagnostic et des éléments prospectifs, la définition d'objectifs et enfin le plan d'actions pour atteindre ces objectifs.

L'ensemble de ces travaux et échanges ont permis d'élaborer le projet de PDU révisé tel qu'arrêté par le SYTRAL en séance du comité syndical du 9 décembre 2016, séance au cours de laquelle a également été approuvé le bilan de la concertation. Les principaux enseignements et principales attentes qui en ressortent sont les suivants : renforcer les liens mobilité-déplacements et santé-environnement, favoriser un rééquilibrage modal et territorial par le renforcement de l'offre en transports collectifs mais aussi le développement de nouveaux services de mobilité, optimiser l'existant pour bâtir un système de transport économiquement durable, activer le levier de l'accompagnement individualisé pour faire évoluer les comportements, mieux tenir compte des besoins "pratiques" des usagers, prendre la pleine mesure du constat que la mobilité concerne un réseau d'acteurs publics et/ou privés qui vont au-delà des seuls acteurs traditionnels de la mobilité.

2° - Le contenu du PDU révisé

Pour mémoire, la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) donne en effet au PDU l'objectif général d'assurer "un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de la santé et de l'environnement, d'autre part". Elle fixe, également, un certain nombre d'objectifs qui peuvent être assez précis, notamment celui de "diminution du trafic automobile". Néanmoins, si l'on doit retrouver le cadre fixé par le législateur, chaque PDU doit s'adapter au territoire sur lequel il a vocation à s'appliquer.

a) - 4 grands enjeux

Au regard du bilan de ces 10 dernières années, du diagnostic de la situation actuelle et des évolutions attendues à l'horizon 2030 en matière de population et d'emploi (SCOT de l'agglomération lyonnaise et SCOT de l'ouest lyonnais), ainsi que des attentes exprimées lors de la concertation, le PDU identifie quatre enjeux majeurs :

- le cadre de vie et la santé publique, le PDU devant contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air pour laquelle le trafic routier joue un rôle significatif, sujet de préoccupation majeure au regard des impacts sur la santé des populations,
- l'équité et la cohésion sociale, le PDU devant agir pour améliorer les conditions d'accès aux différents services de mobilité,
- une organisation des déplacements en phase avec l'ambition d'une agglomération multipolaire et attractive, en visant l'utilisation du bon mode de déplacement au bon endroit,
- placer les usagers au cœur de la démarche de manière à faire évoluer les comportements en permettant à chacun de s'approprier les différents outils du système de mobilité.

b) - Des objectifs et des niveaux de résultat à atteindre

Les 4 grands enjeux exposés précédemment fondent la définition des objectifs et des niveaux de résultats à atteindre :

- un objectif ambitieux de répartition modale :

L'objectif de répartition modale est l'objectif emblématique et incontournable de tout PDU. Les évolutions visées par le PDU visent à poursuivre la dynamique globale engagée en faveur de la baisse de l'usage de la voiture, en s'appuyant sur un fort développement de l'usage du vélo et sur une poursuite de la croissance des déplacements réalisés en transports collectifs et à pied. Ainsi, la répartition modale cible fixée à l'horizon 2030 et à l'échelle des 73 communes du PDU est la suivante :

- . 35 % des déplacements réalisés en voiture et deux-roues motorisés contre 44 % en 2015,
- . 35 % des déplacements réalisés à pied (y compris ses auxiliaires comme les trottinettes), contre 34 % en 2015,
- . 22 % des déplacements réalisés en transports collectifs, à la fois TCL et TER, contre 19 % en 2015,
- . 8 % des déplacements réalisés en vélo, contre 2 % en 2015 ;

- des objectifs quantitatifs complémentaires liés aux enjeux de cadre de vie et de santé publique :

La diminution du recours à la voiture mesurée en part modale doit aussi se traduire par une diminution des distances parcourues. Le PDU vise donc également une réduction d'au moins 5 % en 2030 des kilomètres parcourus par les voitures particulières et le transport routier de marchandises par rapport à 2015.

Il fixe un objectif de réduction de 85 % des émissions d'oxydes d'azote (NOx) et de plus de 60 % des particules fines (PM10) par rapport à 2007 (année de référence du plan de protection de l'atmosphère) et un objectif de réduction de plus de 35 % des gaz à effets de serre (GES) par rapport à 2005 (année de référence du schéma régional climat air énergie).

Il fixe un objectif de réduction de moitié du nombre de tués et de blessés graves liés aux accidents de la circulation.

Il cible la marche et le vélo comme des pratiques à développer pour accroître l'activité physique quotidienne recommandée par l'Organisation Mondiale de la Santé.

- des objectifs qualitatifs, notamment les suivants :

. renforcer le réseau de transports collectifs pour répondre aux enjeux de développement de l'agglomération,

. assurer une meilleure accessibilité aux services de mobilité à toutes les personnes vulnérables, à mobilité réduite ou aux habitants des quartiers politiques de la ville,

. renforcer la complémentarité des acteurs publics et acteurs privés pour faciliter le système de mobilité pour l'usager,

. accompagner pour faire évoluer les pratiques,

. rapprocher les politiques menées en matière de mobilité et d'espace public, notamment en concevant un espace public à échelle humaine contribuant à la diminution de la place occupée par la voiture individuelle en circulation et en stationnement,

. accompagner le dynamisme économique de l'agglomération en intégrant le transport de marchandises aux différentes échelles,

. organiser un système de mobilité multimodale adapté aux spécificités et aux besoins des territoires et garantissant la viabilité financière, notamment des réseaux de transports collectifs, etc.

c) - Le plan d'actions pour atteindre les objectifs fixés

Pour atteindre les objectifs ainsi définis, le PDU propose un plan d'actions qui compte 122 actions regroupées par axe stratégique. Ces axes sont au nombre de 8 :

Axe stratégique 1 - Une mobilité sans couture (intermodalité et multimodalité)

Il s'agit de favoriser une information multimodale et accessible à tous, d'offrir une billettique et des tarifications intermodales et multimodales, de mettre en œuvre une stratégie de rabattement et de diffusion vers et depuis les transports collectifs (parcs relais, stationnement vélo, cheminement piétons, coordination horaire bus/TER, etc.).

Axe stratégique 2 - Un espace public accueillant et facilitant pour les modes actifs

Il s'agit d'améliorer la sécurité, la qualité d'accueil et l'agrément de l'espace public, de faciliter et encourager les déplacements à pied et de rendre performants les déplacements à vélo, notamment par l'amélioration des franchissements et de renforcer l'intégration urbaine des infrastructures de transport.

Axe stratégique 3 - Des transports collectifs performants et attractifs

Il s'agit d'augmenter la capacité du réseau structurant et de renforcer sa fiabilité, de poursuivre le maillage du réseau structurant de transports collectifs urbains, d'améliorer la performance du réseau de bus, de renforcer les liens en transports collectifs avec les territoires voisins, de réduire les nuisances induites par le fonctionnement des réseaux de transports collectifs, de poursuivre la mise en accessibilité et de renforcer la sécurité pour permettre à chacune et chacun de voyager en toute tranquillité.

Axe stratégique 4 - Une mobilité automobile régulée et raisonnée

Il s'agit d'organiser un réseau de voirie optimisé et hiérarchisé, de favoriser les usages partagés de la voiture, de mettre en œuvre une politique de stationnement cohérente et favorisant la multimodalité et de réduire les nuisances liées à la circulation automobile.

Axe stratégique 5 - Susciter et accompagner le changement de comportements

Il s'agit de faire connaître et découvrir le bouquet de services pour une mobilité durable, de travailler avec les générateurs de déplacements pour faire évoluer les pratiques et de structurer les actions de management de la mobilité.

Axe stratégique 6 - Favoriser l'accès à la mobilité pour tous, aux plus vulnérables et dans tous les territoires

Il s'agit d'améliorer la desserte tous modes des quartiers inscrits en politique de la ville, de mieux accompagner les publics fragiles dans leurs parcours de mobilité et de renforcer l'accessibilité aux personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, ainsi qu'aux personnes âgées.

Axe stratégique 7 - Des transports de marchandises intégrés

Il s'agit de réduire l'impact environnemental des déplacements liés au transport de marchandises, consolider le cadre et les outils de partenariat avec les professionnels, améliorer la prise en compte de la logistique dans les aménagements et équipements urbains et améliorer les connaissances sur la thématique.

Axe stratégique 8 - Modalités de mise en œuvre et financement

Il s'agit de conforter le dialogue partenarial autour des politiques de déplacements et de renforcer les complémentarités entre les acteurs : meilleure coordination thématique (stationnement) ; meilleur croisement avec d'autres politiques publiques (solidarité, économie) ; étude, expérimentation et promotion de nouveaux outils et services de mobilité ; rechercher l'efficacité des moyens et la recherche de nouvelles ressources.

Deux horizons temporels et une présentation par focus territorial

Les actions des 8 axes stratégiques sont ensuite reprises selon une logique territoriale avec 4 grands quadrants (est, ouest, nord, centre, ceux retenus pour la concertation).

Dans la présentation par axe, comme dans la présentation par quadrant, les actions à réaliser sont réparties selon deux horizons de temps. D'une part, un horizon programmatique à moyen terme à 2022, avec comme jalon l'évaluation obligatoire du PDU à 5 ans. D'autre part, un horizon prospectif à 2030 qui fera l'objet de précisions à l'occasion de l'établissement des futures programmations des collectivités concernées.

III - L'analyse du projet de PDU au regard des orientations et ambitions de la Métropole

Pouvoir se déplacer pour des motifs emploi, études, loisirs ou garantir l'approvisionnement des activités économiques est essentiel à la vie de la cité, à son attractivité, à son dynamisme et à son développement (logement, emploi, services, éducation, culture, etc.). La mobilité des biens et des personnes apparaît donc au centre des politiques publiques conduites par la Métropole.

Aussi, le PDU doit garantir la possibilité de conduire le projet de développement urbain multipolaire du territoire métropolitain porté par le SCOT et dont la révision du PLU-H déclinera la traduction réglementaire à une échelle fine.

1° - Le PDU et les politiques publiques de la Métropole

La Métropole exerce un rôle de chef de file sur le développement social, l'autonomie des personnes, la solidarité des territoires, ou encore l'aménagement de l'espace ou la mobilité durable. Cela lui donne une capacité à disposer de puissants leviers pour construire une Métropole humaine, soutenable, inclusive, attractive et exemplaire.

Par le prisme de son approche sectorielle, le PDU fait écho à ces différents défis portés par la collectivité et conforte les stratégies d'actions qu'elle s'est d'ores et déjà engagée à mettre en œuvre.

Ainsi, dans le PDU, le défi d'une métropole plus humaine assurant à tous un accès à un cadre de vie sain et agréable trouve notamment sa traduction dans les actions suivantes :

- la mise en place d'une zone à faibles émissions dans le centre de l'agglomération ainsi que l'aide financière au renouvellement du parc de véhicules utilitaires légers ou l'aide à l'achat d'un vélo à assistance électrique entre autres, toutes prévues dans le Plan oxygène pour une Métropole respirable,
- l'amélioration des franchissements permettant l'intégration urbaine des grandes infrastructures de transport et l'atténuation des effets de coupure,
- la préservation des sites logistiques ferroviaires ou fluviaux ou la mise en place d'avantages compétitifs pour les professionnels les plus vertueux comme l'autorisation des livraisons silencieuses tard le soir qui sont cohérentes avec les orientations de la délibération cadre de la Communauté urbaine en faveur des transports des marchandises en ville de 2013,
- la facilitation et l'encouragement à la pratique du vélo et de la marche par la réalisation d'aménagements, le renforcement des services vélo, l'amélioration de la signalisation, autant d'actions qui renvoient au plan d'actions pour les mobilités actives.

S'agissant du défi de construire une métropole soutenable, conjuguant développement économique et maîtrise des ressources et des risques, le PDU prévoit, notamment :

- de favoriser un mix énergétique du parc roulant, une action confortant ainsi la démarche engagée par la Métropole sur l'approvisionnement énergétique de son territoire (schéma directeur des énergies), pour développer la mobilité électrique, gaz et hydrogène, ainsi qu'un réseau maillé de bornes de recharges des véhicules électriques sur l'espace public en lien avec les opérateurs privés notamment,
- de travailler avec les générateurs de déplacements, notamment les entreprises au moment de leur implantation pour mieux intégrer les enjeux de mobilité mais aussi au fil de l'eau pour faire évoluer les pratiques de leurs salariés ou leur pratique d'organisation du travail (développement des pratiques de télétravail à domicile et des espaces de co-working), ce qui, là aussi, conforte la politique métropolitaine d'accompagnement des entreprises (plans de déplacements interentreprises, schéma d'accueil des entreprises, etc.),
- de favoriser la création d'espaces logistiques urbains pour permettre une gestion optimisée du dernier kilomètre, ces actions relevant de celles susceptibles d'être initiées dans le cadre de l'instance de concertation des transports de marchandises en ville animée par la Métropole,
- ou encore d'assurer une gestion et un entretien patrimonial adaptés et durables du réseau viaire pour en garantir la pérennité et maintenir le service attendu pour chaque mode.

Pour la Métropole, le défi est également de bâtir une métropole inclusive pour lutter contre le risque de fracture sociale et les différentes formes d'exclusion et de vulnérabilité. Ce défi est partagé par le PDU qui reprend un certain nombre d'actions initiées ou soutenues par la Métropole :

- la plateforme mobilité emploi et les différents dispositifs de sensibilisation et d'accompagnement à des publics fragiles, notamment éloignés de l'emploi, en écho aux orientations du programme métropolitain pour l'insertion et l'emploi,
- le renforcement de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR)/séniors de l'ensemble de la chaîne de déplacement en mettant en avant la qualité d'usage ou la diffusion d'outils d'informations dédiés,
- l'amélioration de l'accessibilité des quartiers de la politique de la ville aux zones d'emplois et aux grands équipements de l'agglomération en cohérence avec le nouveau contrat de ville métropolitain.

Il est également essentiel que nos politiques publiques contribuent à rendre la métropole attractive de dimension européenne et internationale. C'est le cas du plan d'actions du PDU qui prévoit, notamment :

- de favoriser la recherche et l'innovation numérique appliquée à la mobilité, notamment pour favoriser l'information multimodale (géo-vélo ou Optimod) ou l'interopérabilité des systèmes billettiques (Pass urbain),
- d'accompagner l'émergence de nouveaux services de transports innovants comme, par exemple, l'expérimentation de Navly,
- le développement du fret fluvial, la désaturation du nœud ferroviaire lyonnais ou encore l'accompagnement au développement de l'aéroport Lyon-Saint-Exupéry.

Enfin, l'objectif de faire de la Métropole une collectivité responsable en matière de mobilité est repris par le PDU : plans de déplacements des administrations, plans de déplacements des établissements scolaires dont les collèges, achats de véhicules propres, etc.

2° - Le PDU et le développement urbain multipolaire du territoire métropolitain

En une décennie, l'échelle d'influence de notre territoire a changé. L'agglomération a renforcé son poids parmi les principales métropoles européennes, tout particulièrement en ce qui concerne son potentiel d'attractivité. Parallèlement, les territoires au sein même de l'agglomération ont évolué : nouveaux quartiers sur d'anciennes friches industrielles, rénovation des cœurs de villes, de villages, affirmation de la diversité et des atouts de chaque commune centrale ou périphériques, etc.

Or, c'est par la mobilité que les usagers s'approprient la diversité de la ville et organisent leur "vie" : liens avec leurs activités, avec les autres habitants, etc. Les espaces publics sont impensables sans le mouvement et la circulation, dont ils constituent le plus souvent un trait caractéristique. La mobilité s'intègre à la problématique plus générale de l'espace urbain et participe de ses choix portant sur la densité, la diversité, le développement économique. La mobilité est ainsi centrale pour la forme urbaine et un système de mobilité est donc fondamentalement toujours aussi un modèle d'urbanité.

Le PDU vise donc à contribuer à la mise en œuvre du projet de développement urbain multipolaire porté par le SCOT -"construire une ville des courtes distances, organisée autour de bassins de vie plus autonomes et de noyaux urbains susceptibles de polariser emplois, équipements et commerces"- et à garantir la bonne articulation du système de déplacements projeté avec le tissu urbain existant et à venir.

Pour ce faire, dans la partie intitulé "le système multimodal des déplacements", le PDU expose les grands principes d'organisation retenus qui varient selon les distances de déplacements :

- prioriser les modes actifs pour les déplacements de courte distance et, pour cela, réduire les discontinuités, recoudre les territoires et apaiser les espaces urbains denses, notamment par des actions sur les vitesses, etc.,
- renforcer l'attractivité et la compétitivité du vélo et des transports en commun pour les déplacements de moyenne portée tout en maintenant un niveau acceptable d'accessibilité routière, en particulier lorsque les solutions traditionnelles de transports collectifs pour la desserte des zones d'emplois diffus ou de type plus industriel ne sont pas adaptés. Dans ce cas, le covoiturage et l'autopartage seront encouragés et facilités,
- prioriser les transports collectifs pour les déplacements de plus longue portée en lien avec le Centre ou entre polarités de l'agglomération. Pour autant, l'accès routier au centre et entre pôles urbains de l'est et de l'ouest doit rester possible via le réseau de voiries structurantes qui sera complété (BUE, Anneau des sciences).

A ces principes, on peut en ajouter deux autres, qui ressortent de manière évidente des axes 3 et 4 du plan d'actions :

- à l'échelle des relations avec les territoires voisins :

- . s'agissant des relations vers ou depuis les parties centrales de l'agglomération : optimiser, voire poursuivre le développement des conditions d'accès en transports collectifs (voies réservées sur autoroute, capacité et robustesse du réseau TER, nouvelles liaisons structurantes sous maîtrise d'ouvrage régionale, augmentation de capacité, etc.) en améliorant les conditions de rabattement le plus en amont possible,

- . s'agissant des relations avec les secteurs périphériques du cœur d'agglomération : promouvoir et faciliter l'usage du covoiturage ;

- à l'échelle des déplacements de niveaux européen, national et régional, il est de la responsabilité de l'Etat d'éloigner le trafic de transit du cœur de l'agglomération, notamment en réalisant un itinéraire attractif et complet de grand contournement de l'agglomération, en mettant en œuvre des mesures d'accompagnement permettant de rendre efficaces les itinéraires de contournement grâce à des dispositifs de régulation des flux automobiles (tarification à l'échelle globale, abaissement des vitesses, gestion dynamique des capacités, etc.), en assurant un traitement adapté des arrivées sur Lyon des autoroutes (A89 et A45). La Métropole accompagnera cet enjeu, par exemple, par la requalification de la partie urbaine de l'axe A6/A7 déclassé en boulevard urbain et en veillant à une meilleure intégration urbaine des autres voiries structurantes métropolitaines. Le boulevard Laurent Bonnevey et la Rocade Est doivent également être soulagés de la part du trafic à reporter sur le grand contournement.

Des principes opérationnels adossés à ces principes d'organisation du système multimodal de déplacement complètent la stratégie portée par le PDU :

- l'évolution de la capacité et du maillage du réseau structurant de transport collectif (métro, tramway, TER),
- une stratégie de rabattement multimodale reposant sur un maillage de pôles d'échanges multimodaux et parcs-relais de trois niveaux : proximité, rabattement et porte d'entrée d'agglomération,
- la garantie de l'efficacité des axes forts du réseau de bus,
- l'organisation, l'aménagement d'un réseau de voirie hiérarchisé : écarter les flux de transit du cœur de l'agglomération, mieux distribuer les trafics locaux,
- la réalisation d'un réseau cyclable structurant,
- une gestion et un aménagement de l'espace public adapté,
- des actions pour susciter et accompagner des changements de comportement vers du report modal ou de la réduction choisie de sa mobilité.

3° - Le PDU et la territorialisation des actions

Les propositions du PDU confortent la faisabilité du projet de territoire porté par le SCOT. Néanmoins, le diagnostic fait clairement ressortir des spécificités selon les territoires :

- le secteur nord : un territoire en forte croissance démographique depuis 2006 où l'amélioration de l'attractivité des transports collectifs structurants constitue un enjeu majeur,
- le secteur ouest : un territoire contrasté où le ferroviaire apparaît structurant mais où le réseau routier et son utilisation restent majeurs,
- le secteur est : un territoire-clé du développement de l'agglomération où l'utilisation de la voiture reste importante,
- le secteur centre (Lyon et Villeurbanne) : un territoire de prédilection des modes actifs mais où les niveaux d'exposition à la pollution de l'air restent préoccupants.

Le plan d'actions stratégique du PDU apporte clairement un certain nombre d'éléments de réponse comme en témoigne l'éclairage par "focus territoriaux". Ainsi, on peut retenir plus particulièrement :

- l'identification de 8 corridors prioritaires pour lesquels des études et des aménagements sont à réaliser en vue d'améliorer la performance du réseau de bus : le corridor Saint Fons-Lyon, le corridor Genas-Chassieu-Lyon, le corridor Vaulx-Grande Ile-Villeurbanne-Saint-Jean à l'hypercentre, le corridor Meyzieu-Décines-Lyon, le corridor Genay-Neuville-Lyon, le corridor Plateau Nord Rillieux-Caluire-Lyon, le corridor Francheville-Sainte-Foy-Lyon et enfin le corridor Tassin-Sainte-Foy-Francheville-Oullins,
- la réalisation des lignes fortes T6 nord à Villeurbanne, A2 (Francheville-Sainte Foy lès Lyon-Lyon), A4 (Ecully, Lyon 9°, Part-Dieu), A8 en rocade (Saint Fons-Vénissieux-Bron-Vaulx en Velin) et Centre-Est à Genas,
- l'étude d'une ligne de métro E vers Alaï (Francheville-Tassin-Lyon), des études d'opportunité de prolongement du métro B vers l'A450 (Saint Genis Laval), du métro A vers le BUE (Vaulx en Velin-Bron),
- ou encore la finalisation du BUE (Vaulx en Velin-Bron) à l'horizon 2030, la réalisation du pont des Girondins à Lyon, l'apaisement des voiries de l'ouest en lien avec la réalisation de l'Anneau des sciences et la requalification en boulevard urbain de l'axe A6/A7 déclassé entre Limonest et Pierre Bénite.

Par ailleurs, le PDU fixe un cadre à la production de stationnement privé dans un triple objectif : adapter l'offre de stationnement aux besoins réels des habitants sans encourager la multi-motorisation, maîtriser la production d'offre de stationnement privé pour les salariés afin de favoriser le report modal pour les déplacements domicile travail, favoriser l'usage du vélo. Pour cela, le PDU, conformément au code des transports, définit un zonage fondé sur la desserte en transport collectif :

- à l'intérieur du périmètre des zones 1 et 2 sous influence d'un arrêt ou d'une station de train, de métro, de tramway ou de ligne C1, C2, C3, le PDU fixe les limites des obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés. Les plans locaux d'urbanisme (PLU) disposent de souplesse dans la déclinaison territoriale de ce cadre et dans sa traduction réglementaire, ceci dans un rapport de compatibilité au PDU ;
- en dehors de ces zones 1 et 2, le PDU laisse toute liberté aux PLU de définir leurs exigences de création de places privatives de stationnement en fonction de la diversité des situations des territoires ;
- enfin, quelle que soit la zone, le PDU fixe les minima de ce que les PLU devront exiger en matière de stationnement des vélos. Les PLU pourront exiger la réalisation d'un nombre de places plus important.

Néanmoins, aussi complet soit-il, le PDU reste un document cadre d'orientations : il détermine les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement mais n'a pas vocation à descendre aussi finement que le fait un PLU-H. C'est pourquoi, le PDU prévoit la mise en œuvre d'un processus de déclinaisons territoriales dans le cadre de plans locaux de mobilité pilotés par la Métropole pour les territoires qui la concernent. L'outil multimodal partenarial de modélisation MODEL Y sera l'un des outils techniques pour réfléchir à ces déclinaisons.

IV - Conclusion

Pour la Métropole, au regard des évolutions sociétales en cours et des nouveaux enjeux qu'elles posent (nouveau contexte économique issue de la crise, volatilité du prix de l'énergie, nouvelles habitudes de consommation et d'accès aux services issus des innovations numériques, évolutions démographiques, évolutions des rythmes de vie, risques environnementaux et sanitaires pour les populations, etc.), la révision du PDU doit marquer une nouvelle étape pour mettre en œuvre un système de mobilité durable.

Il ne s'agit plus d'opposer la voiture aux transports collectifs, les habitants du cœur de la ville aux habitants du reste du territoire, les ultramobiles aux non mobiles, le transport de personnes au transport de marchandises. La société de demain sera plus complexe, plus multiforme.

Il s'agit de progresser vers une vision globale et systémique de la mobilité dont la nouvelle compétence d'autorité organisatrice de la mobilité est emblématique : combiner transports de masse et bouquet de services multimodaux, mobilité collective et mobilité individuelle, infrastructures de transports structurantes et infrastructures de transports locales, marketing individualisé, conseil en mobilité, etc.

Le nouveau modèle doit également chercher à être économe en financements publics et faire preuve de flexibilité, d'efficience, voire de réversibilité (innovations, réactivité de la réponse apportée, capacité d'adaptation en continu, nouvelles collaborations, partenariat public/privé, etc.).

C'est à ces conditions que le système de mobilité du PDU pourra être le pilier indispensable et le garant de l'ambition portée à notre métropole : en faire une référence parmi les grandes métropoles européennes par son dynamisme urbain, son attractivité économique et sa qualité de vie.

Le projet de PDU ainsi révisé et soumis pour avis au Conseil de la Métropole répond à ces différentes exigences ;

Vu ledit dossier ;

Vu l'article L 1214-15 du code des transports ;

Vu l'article L 3611-3 du code général des collectivités territoriales ;

Vu l'article 198 VI de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 ;

Vu le projet de plan de déplacements urbains révisé arrêté par délibération du Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) du 9 décembre 2016 ;

Vu la saisine du SYTRAL en date du 4 janvier 2017 ;

Vu la délibération n° 2012-2754 du Conseil de la Communauté urbaine de Lyon du 13 février 2012 relative à l'approbation de son plan climat énergie territorial (PCET) ;

Vu la délibération n° 2013-3488 du Conseil de la Communauté urbaine de Lyon du 18 février 2013 - Logistique urbaine - Transport de marchandises en ville (TMV) - Délibération cadre ;

Vu la délibération n° 2016-1148 du Conseil de la Métropole de Lyon du 2 mai 2016 relative au Plan d'actions pour les mobilités actives 2016-2020 de la Métropole de Lyon - Délibération cadre ;

Vu la délibération n° 2016-1304 du Conseil de la Métropole du 27 juin 2016 relative au Plan oxygène - Métropole respirable - Démarche d'amélioration de la qualité de l'air de la Métropole de Lyon ;

Vu la délibération n° 2016-1394 du Conseil de la Métropole du 11 juillet 2016 relative à la demande de déclassement de l'axe A6-A7 en cœur d'agglomération ;

Oùï l'avis de sa commission déplacements et voirie ;

DELIBERE

Émet un avis favorable au projet de révision du plan de déplacements urbains de l'agglomération lyonnaise arrêté par le Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL) en comité syndical du 9 décembre 2016.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Reçu au contrôle de légalité le : 8 mars 2017.