

Conclusions PDA

Enquête publique Unique

du lundi 28/02/2022 au mardi
5/04/2022

Relative aux projets de

Modification n°3

du PLU-H

Plan local d'urbanisme et de l'habitat

et

des PDA

Périmètres délimités des abords des
monuments historiques

Lyon métropole

Tribunal administratif de Lyon
Dossier n° E21000153/69

Modification **PLU-H** **HABITAT** Métropole
LYON **EBC** **Espaces Verts**
Enjeux environnementaux
Enjeux sociaux **PDA**
Equipements publics

1	Préambule.....	4
1.1	Généralités.....	4
1.2	Objectifs et enjeux.....	4
1.3	Le projet.....	4
2	Conclusions motivées sur la forme de l'enquête.....	6
2.1	Les consultations	6
2.2	L'information aux propriétaires.....	6
2.3	Préparation et organisation de l'enquête	7
2.4	Déroulement de l'enquête	8
2.5	Gestion des contributions	9
3	Conclusions motivées sur les périmètres proposés.....	10
4	AVIS	12

1 Préambule

1.1 Généralités

La présente enquête publique est une enquête unique et a deux objets :

- le projet de modification n° 3 du PLU-H de la Métropole de Lyon ;
- le projet de création des périmètres délimités des abords (PDA) de monuments historiques sur le territoire de la métropole.

Le porteur du projet de modification n° 3 du PLU-H est la Métropole de Lyon. Le porteur du projet de création des PDA de monuments historiques est l'unité départementale d'architecture et du patrimoine (UDAP) du Rhône.

1.2 Objectifs et enjeux

La protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques porte de manière automatique sur un périmètre décrit par un cercle de 500m de rayon centré sur l'édifice.

La loi LCAP, relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine du 08/07/2016, a encouragé, en remplacement du périmètre automatique de 500m, la définition de périmètres de protection pertinents au regard du contexte territorial du monument historique, appelés périmètres délimités des abords (PDA).

Sur le territoire de la Métropole, l'adaptation des périmètres de protection des monuments historiques (MH) a débuté depuis quelques années et le présent projet de PDA s'inscrit dans la continuité de cette démarche.

Lorsqu'un PDA est déterminé pour protéger un monument historique, à l'intérieur du PDA, le régime des abords s'applique partout, l'avis de l'ABF avec le cas échéant des prescriptions et/ou des recommandations est systématiquement conforme. L'avis de l'ABF est ainsi formé sur la valeur intrinsèque de la cohérence du tissu, de son homogénéité ; l'ensemble du PDA constitue un écrin et participe à la valeur patrimoniale.

Le changement d'approche induit par la mise en place de PDA participe à une conservation et une mise en valeur d'un MH pertinentes et cohérentes.

1.3 Le projet

Le projet porté par l'UDAP prévoit de créer 38 PDA autour de 50 monuments historiques (un même PDA pouvant être retenu pour plusieurs MH) :

1. PDA de la maison de la Rivette, située à Caluire-et-Cuire
2. PDA de la maison des Frères et de la maison du Docteur Dugoujon, situées à Caluire-et-Cuire
3. PDA de l'Usine des eaux, située à Caluire-et-Cuire
4. PDA du monument aux morts, situé à Dardilly

5. PDA de l'édicule Renaissance et des vestiges de l'aqueduc gallo-romain de la Brévenne, situés à Ecully
6. PDA de la maison d'Anthouard, située à Ecully
7. PDA du manoir de Greysolière, situé à Ecully
8. PDA de la porte du château du Buisson, située Fontaines-Saint-Martin
9. PDA de la croix de chemin et de la villa +jardin Bagatelle, situés à Irigny
10. PDA de l'hôtel terminus, situé Lyon 2ème
11. PDA de la prison Montluc, située à Lyon 3ème
12. PDA de l'hôpital Edouard Herriot, situé à Lyon 3ème
13. PDA du grand temple protestant et de la préfecture du Rhône, situés à Lyon 3ème
14. PDA de la villa Berliet, située à Lyon 3ème
15. PDA de l'aqueduc romain du Gier et restes enclavés dans le Fort Saint Irénée, situés à Lyon 5ème
16. PDA de l'hôpital Debrousse, situé à Lyon 5ème
17. PDA de l'église Saint Pothin, située à Lyon 6ème
18. PDA du parc de la Tête d'Or, situé à Lyon 6ème
19. PDA de l'hôtel du Gouverneur, situé à Lyon 6ème
20. PDA de la Fontaine Place Maréchal Lyautey, située à Lyon 6ème
21. PDA de la gare des Brotteaux Lyon, située à Lyon 6ème
22. PDA du stade de Gerland et de la halle Tony Garnier, situés à Lyon 7ème
23. PDA de l'ancienne villa des Frères Lumière et du hangar du premier film, situés à Lyon 7ème
24. PDA du monument aux morts des Italiens dans le cimetière de Guillotière, situé à Lyon 8ème
25. PDA du monument à la gloire du service de santé Grange Blanche, situé à Lyon 8ème
26. PDA de l'immeuble Cateland, situé à Lyon 9ème
27. PDA du chais Beaucairois, situé à Lyon 9ème
28. PDA de la villa Gorge de Loup, située à Lyon 9ème
29. PDA de deux villas Tony Garnier, situées à Lyon 9ème
30. PDA de l'église et cloître Notre Dame, du Châtelard, de la Prévôté, situés à Lyon 9ème
31. PDA de l'école Saint Thomas d'Aquin et sa chapelle et de l'immeuble dit Le Castel, situés à Oullins
32. PDA de la maison de la Cadière, située à Oullins
33. PDA de la tour de l'ancien château et de l'ancienne église, situées à Saint-Cyr-au-Mont-d'Or
34. PDA des vestiges du pont siphon de Beaunant, situés à Sainte-Foy-lès-Lyon
35. PDA des vestiges et piles de l'Aqueduc « du chemin de Narcel », de la tour du télégraphe et de la maison du 50 rue Joseph Ricard, situés à Sainte-Foy-lès-Lyon
36. PDA du Château de Lumagne, situé à Saint-Genis-Laval
37. PDA du réservoir de fuite de l'aqueduc de la Brévenne, situé à Tassin-la-Demi-Lune
38. PDA du monument aux morts de Cusset, situé à Villeurbanne

2 Conclusions motivées sur la forme de l'enquête

2.1 Les consultations

Dans une volonté de concertation, en mars 2020, l'UDAP a consulté les communes concernées par un monument historique, objet d'un projet de PDA (12), afin de recueillir leur analyse en amont et le cas échéant d'ajuster le périmètre avant transmission du projet à la Métropole de Lyon, compétente en matière de PLU-H.

En vue de la présente enquête publique :

- Le conseil métropolitain a délibéré favorablement au projet de PDA par délibération n°2021-0710 du 21/09/2021 ;
- L'architecte des bâtiments de France a informé le président de la Métropole de son avis favorable sur les projets de PDA par courrier du 03/02/2022.

En conclusion :

La commission estime que le projet de création des PDA a associé les communes dont un monument était concerné. En amont de l'enquête, la Métropole a délibéré favorablement sur le projet et l'architecte des bâtiments de France a émis un avis favorable. Les dispositions relatives à la consultation prévue par le Code du patrimoine en vue de l'enquête ont été respectées.

2.2 L'information aux propriétaires

L'UDAP a transmis à la commission d'enquête le fichier des propriétaires fonciers dont elle disposait. La commission a rapidement constaté de nombreuses faiblesses dans cette base de données (absences de propriétaires identifiés, absences de coordonnées, incomplétude des propriétaires de certains monuments).

Pour pallier la situation, la commission d'enquête s'est fortement impliquée pour améliorer la base de données en vue d'une consultation efficace (contacts auprès de collectivités, recherches et contacts auprès de régies immobilières et de propriétaires en direct). Pour finaliser l'amélioration de la base de données, la commission d'enquête a contacté le Service des Impôts Fonciers du Rhône. Sollicité sur des adresses ou références cadastrales, dans le contexte précis de la nécessité réglementaire de consulter les propriétaires de monument historique concerné par un projet de PDA, le Service des Impôts Fonciers a transmis à l'UDAP les données en sa possession.

D'une liste initiale de 90 propriétaires identifiés par l'UDAP, la commission a pu porter la liste à 183 propriétaires, avec de surcroît une large modification des propriétaires initialement identifiés.

La commission d'enquête a élaboré un courrier type à destination des propriétaires, précisant le projet de PDA et l'enquête publique correspondante avec ses modalités.

La Métropole de Lyon a procédé au publipostage du courrier pour le compte de la commission d'enquête le 22/02/2022.

Dans les jours ayant suivi l'envoi de ce courrier, 28 enveloppes sont revenues à l'expéditeur (15,3% des envois).

En conclusion :

La commission considère que l'information des propriétaires prévue par le Code du patrimoine a pu être accomplie dans des conditions correctes mais après un important travail conduit par elle-même afin de consolider la base de données des propriétaires notamment dans les cas de copropriété et d'indivision.

La commission **recommande** qu'à l'avenir, le fichier des propriétaires soit mis à jour par l'UDAP avec les informations dont dispose le Service des Impôts Fonciers, avant de le transmettre au commissaire enquêteur.

2.3 Préparation et organisation de l'enquête

La préparation de l'enquête publique a été réalisée en étroite collaboration entre la commission (essentiellement son président) et la Métropole. C'est ainsi que l'organisation générale, l'élaboration de l'arrêté de prescription, la mise au point technique d'un registre numérique adapté au projet ont fait l'objet de décisions concertées.

L'organisation matérielle de l'enquête a été facilitée par la forte implication de la Métropole, notamment de son service planification, mais aussi des communes qui ont désignés des référents permettant une bonne préparation des permanences, un suivi de l'enquête et une remontée « au fil de l'eau » des contributions déposées sur les registres papier.

En accord avec la commission, la Métropole a fait le choix d'organiser 32 permanences bien réparties sur le territoire et dans le temps (une permanence par jour).

En outre 4 permanences téléphoniques ont été proposées au public à des horaires « décalés » (17h à 20 h) facilitant l'accès à l'enquête de publics spécifiques.

Conformément aux dispositions du code de l'environnement, l'avis d'enquête a été publié dans deux journaux largement diffusés sur le territoire métropolitain.

Les communes ont procédé à un affichage réglementaire en mairie, sur les sites communaux les plus pertinents et ont utilisés beaucoup de moyens complémentaires pour permettre la plus large information du public, tels que : insertion "d'actualité enquête" sur leur site internet ou sur les réseaux sociaux, annonce des permanences sur les panneaux d'affichage lumineux, utilisation d'applications d'information des citoyens (type « Panneau Pocket »).

Un site internet dédié hébergeant le registre numérique et visé dans l'arrêté d'ouverture ainsi que dans les avis d'enquête a offert au public un certain nombre de fonctionnalités : le lien vers le dossier d'enquête dont les pièces sont visualisables et/ou téléchargeables, la prise de rendez-vous pour les permanences présentes et téléphoniques ; l'accès au formulaire de dépôt des contributions avec ajout éventuel de diverses pièces, l'intégration sous un format scanné des contributions manuscrites des registres papier.

En conclusion :

La commission considère que la métropole a pris toutes les dispositions, en étroite concertation avec la commission et avec le soutien efficace des communes, pour organiser l'enquête et permettre au public d'y participer dans les meilleures conditions.

L'organisation mise en place (nombre de permanences, plages horaires d'ouverture des mairies, registre numérique a été de nature à permettre au public de prendre connaissance du dossier, répondre à leurs interrogations et faciliter le dépôt de contributions sous des formes à leur convenance.

2.4 Déroulement de l'enquête

L'enquête publique, a duré 37 jours consécutifs, à partir du lundi 28 février 2022 à 9h jusqu'au mardi 5 avril 2022 à 16 h.

Le dossier relatif au projet de PDA, mis à disposition du public se composait de :

- Une notice de présentation ;
- Le porter à connaissance du préfet du 14/12/2020 à la Métropole afin d'intégrer le projet de PDA une procédure d'évolution du PLU-H ;
- Un rapport de présentation et un plan pour chaque PDA, avec une harmonisation des documents ;
- La délibération du conseil métropolitain du 27/09/2021 n° 2021-710.

Le public disposait de quatre moyens pour déposer ses contributions :

- un registre papier « traditionnel » ;
- une adresse postale pour transmettre directement une contribution courrier ;
- une adresse courriel pour déposer une contribution électronique ;
- un registre numérique disponible sur le site dédié.

Les commissaires enquêteurs ont pu tenir les permanences présentielle et téléphoniques sans connaître d'incident majeur. Ils ont reçu 222 personnes ou groupes de personnes et ont pu conduire 153 entretiens.

Les conditions d'accueil par les communes et la métropole (salles adaptées, accueil bien organisé, mesures Covid mises en place) ont été très satisfaisantes, les maires et les personnels communaux référents ayant parfaitement organisé les permanences.

Le registre numérique a connu un succès incontestable. Son accessibilité permanente et à toute heure a été le facteur déterminant de ce succès. Il a été accessible dans de bonnes conditions. Seuls quelques incidents mineurs ont été constatés sans qu'ils ne remettent en cause l'accessibilité du public.

La participation du public a été relativement modeste au regard des enjeux du projet pour la vie quotidienne des habitants et de l'importance notamment quantitatives des points de modification. La commission a toutefois de fortes participations sur certains territoires du fait de l'émergence de points de cristallisation des oppositions, phénomène que l'utilisation de technologie numérique a évidemment facilité.

L'enquête a été close le mardi 5 avril 2022 à 16 heures.

Afin de permettre à la commission de conduire les analyses et rédiger son rapport et ses conclusions dans des conditions satisfaisantes et conformément aux dispositions de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, un report des délais de remise a été sollicité auprès du président de la métropole par courrier du 2 mai 2022. Le report sollicité a été accepté par courrier du président de la métropole en date du 9 mai 2022.

En conclusion :

La commission considère que l'enquête publique s'est déroulée conformément à l'arrêté de prescription, dans des conditions très satisfaisantes et sans connaître d'incident particulier.

Le dossier mis à disposition contenait l'ensemble des pièces requises. Les rapports de présentation de chaque PDA projeté sont harmonisés assurant une cohérence d'ensemble facilitant une bonne prise de connaissance par le public. La commission estime que le public a pu s'informer et s'exprimer largement et selon des dispositions nombreuses et diversifiées.

2.5 Gestion des contributions

La commission a fait le choix de décomposer les 1371 contributions du public en 1732 observations unitaires. Cette opération a été rendue possible par l'outil informatique mis à disposition de la commission par le prestataire de registre numérique. Une même décomposition en observations unitaires a été faite pour les 49 contributions des PPA, des communes et de la MRAE qui ont été décomposées en 377 observations.

Les 2109 observations ont été réparties en thème, dont un était "PDA". Seulement 12 observations ont été recueillies dans ce thème dont une seule émise par un PPA (en l'occurrence l'UDAP, favorable au projet).

La commission a procédé à l'analyse de ces observations sous deux aspects :

- une analyse thématique ;
- une analyse individuelle.

Ces analyses ont servi de support à l'élaboration du procès-verbal de synthèse. Complété de questions particulières de la commission, il a été remis à l'UDAP le mardi 3 mai 2022, cette dernière ayant communiqué à la commission sa réponse le 2 juin 2022.

3 Conclusions motivées sur les périmètres proposés

La protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques porte sur un périmètre décrit par un cercle de 500m de rayon centré sur l'édifice. Le périmètre de protection constitue une servitude d'utilité publique. Elle est annexée au document d'urbanisme local, en l'occurrence, le PLU-H de la Métropole de Lyon.

Dans ce rayon de 500m, l'ABF est consulté sur une quelconque modification d'aspect extérieur, soumise ou non à autorisation au titre du Code de l'Urbanisme. Dans le cas d'une co-visibilité, l'ABF émet un accord ; en l'absence de co-visibilité, l'ABF émet un avis simple.

La notion de co-visibilité s'entend par :

- Vue depuis l'édifice protégé de l'élément objet d'une modification extérieure ;
- Dans un même cône de vision, vue de l'édifice protégé et du terrain de l'assiette du projet.

La loi LCAP relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine du 08/07/2016 a conforté et encouragé la définition de périmètres de protection pertinents au regard du contexte territorial du monument historique appelés périmètres délimités des abords (PDA).

Cet ajustement du périmètre vise à adapter un périmètre judicieux de protection autour de l'édifice protégé. Dans ce sens, le périmètre proposé s'appuie sur la notion de l'écrin qui se caractérise par des qualités patrimoniales, urbaines, architecturales et paysagères mettant en valeur ou participant à la conservation du monument historique.

Le projet présenté prévoit de créer 38 PDA autour de 50 monuments historiques (un même PDA pouvant être retenu pour plusieurs MH). Plusieurs monuments sont assez emblématiques du territoire (par exemple Hôpital Edouard Herriot, Stade de Gerland, Halle Tony Garnier, Parc de la Tête d'Or à Lyon, Vestiges du pont siphon de Beaunant à Sainte-Foy-les-Lyon...) et d'autres plus confidentiels (par exemple Manoir de la Greysolère à Ecully, Château de Lumagne à Sant-Genis-Laval...).

Les rapports de présentation de chaque PDA projeté présentent la description fine du MH et des enjeux qui lui sont associés ; ces éléments contribuent efficacement à la démonstration du PDA projeté.

La commission note aussi l'intérêt judicieux d'organiser un périmètre délimité des abords, commun à plusieurs monuments voisins, dès lors que le tissu urbain qui les environne est identique et qu'il est délimité en fonction de ses qualités qui participent à la mise en valeur des monuments historiques.

L'ajustement du périmètre est souvent réduit par rapport à la situation antérieure, néanmoins, il peut également être étendu. En cas de réduction, la soustraction d'espaces à la protection ne tend pas à une atteinte au monument dès lors que les enjeux ont été identifiés en amont de la définition du PDA et en ont justifié le contour.

Seulement quelques PDA projetés ont engendré des interrogations au cours de l'enquête, auxquelles l'UDAP a pu apporter des réponses jugées satisfaisantes.

L'apparition de problématiques majeures liées au réchauffement climatique et à la nécessaire production d'énergies renouvelables impacte la constructibilité autorisée dans les documents d'urbanisme. Dans le respect du patrimoine mais de manière conciliée avec les problématiques évoquées, la commission considère qu'il convient de permettre le développement de certains équipements (panneaux solaires, géothermie, chauffe-eaux solaires...). Dans ce sens, la définition de critères tangibles à vérifier pour autoriser certains équipements dans les PDA s'avère nécessaire ; ces critères seraient rendus publics. En l'occurrence, en l'absence de co-visibilité entre un monument et un immeuble, la réalisation d'équipements pourrait être rendue possible.

En conclusion :

La commission considère que les PDA projetés, c'est-à-dire de l'écrin à créer pour protéger et mettre en valeur le MH sont justes au regard des enjeux démontrés pour chaque PDA.

Compte-tenu de la pertinence des PDA, au service de la protection du patrimoine, la commission suggère de poursuivre la démarche sur les autres très nombreux monuments historiques de la Métropole.

Enfin, la commission suggère une réflexion sur l'acceptation de certains équipements dans les périmètres de protection des MH visant à répondre à des problématiques majeures, qui ne porteraient pas atteinte au patrimoine.

4 AVIS

Le projet de création de PDA, objet de la présente enquête, supprime la notion de covisibilité et permet d'adapter les périmètres de 500 mètres aux qualités patrimoniales, urbaines, architecturales et paysagères de l'écrin des monuments historiques, à la réalité du terrain pour 50 monuments historiques de la Métropole de Lyon.

La commission considère que l'enquête publique et les opérations qui s'imposent dans la procédure en amont, ont été satisfaisantes afin de recueillir les observations du public dans de bonnes conditions malgré la difficile identification des propriétaires.

La commission analyse que les PDA projetés sont justes au regard des enjeux démontrés pour chaque monument historique.

Dans ces conditions, la commission émet un **avis FAVORABLE** au projet de création de 38 PDA autour de 50 monuments historiques.

Cet avis est toutefois assorti d'une **recommandation** :

- Mettre à jour le fichier des propriétaires avec les informations des services des impôts fonciers en amont des prochaines enquêtes.

A Lyon le 29 juin 2022

Président de la commission



Daniel DERORY

La commissaire enquêtrice



Karine BUFFAT-PIQUET

Le commissaire enquêteur



Jean-Pierre BIONDA

Le commissaire enquêteur



Philippe BERNET

Le commissaire enquêteur



Roland DASSIN