

Lyon, le 10 février 2022

METROPOLE de LYON
Reçu le :

14 FEV. 2022

DUM - DPST
Service Pianification

Métropole de Lyon
Délégation Développement Urbain et Cadre de Vie
Direction des stratégies territoriales et Politiques Urbaines
Service Pianification
20 Rue du Lac - CS 33569
69005 LYON Cedex 03

Objet : Avis du Sepal sur le projet de modification n°3 du PLU-H de la Métropole de Lyon

P.J. : Avis rendu par le Bureau du Sepal

Madame, Monsieur,

Je vous prie de trouver ci-joint l'avis rendu par le Bureau du Sepal lors de la séance du 4 février 2022 concernant le projet de modification n°3 du PLU-H de la Métropole de Lyon.

Nous restons bien évidemment à votre disposition pour toute demande.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, mes sincères salutations.

Laurine COLIN
Directrice



AVIS DU SEPAL SUR
LA MODIFICATION N°3 DU PLU-H DE LA MÉTROPOLE DE LYON
FÉVRIER 2021

Le Sepal a pris connaissance avec intérêt et attention des pièces constitutives du projet de modification n° 3 du PLU-H que vous lui avez transmis. La présente contribution ne procède pas à une analyse exhaustive de l'ensemble des modifications présentes dans le dossier mais reprend les observations que ce projet appelle au regard de la prise en compte des grands principes et orientations du Scot de l'agglomération lyonnaise.

La modification n°3 vise à renforcer l'intégration des enjeux sociaux et environnementaux dans le PLUH et à actualiser la politique de l'habitat. Elle permet aussi d'intégrer certaines évolutions liées à des projets opérationnels et d'aménagement et d'ajuster certaines règles suite à leur application lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

1/ ANALYSE DES OBJECTIFS DE LA MODIFICATION N°3 DU PLU-H AU REGARD DU DÉFI ENVIRONNEMENTAL

La Métropole de Lyon souhaite tendre vers **une organisation urbaine et des mobilités limitant la consommation foncière, d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre**, et prévoit pour cela plusieurs types de mesures :

1. Réduire les espaces à urbaniser

Le projet de modification n°3 du PLUH prévoit le déclassement de surfaces à urbaniser différées essentiellement destinées à l'activité économique : 63 ha de zones AU3 et quelques zones AU2 mixtes¹ sont ainsi confortées dans leur usage agricole ou naturel tout comme certaines zones U et AU sous conditions (20 ha), soit 84 ha au global.

Alors que le PLUH avait déjà déclassé 750 ha de zones naturelles, ces déclassements contribuent aux objectifs de sobriété foncière qui ont été récemment renforcés avec la Loi Climat et Résilience et qui devront être déclinés dans le Scot révisé de l'agglomération lyonnaise.

¹ Situées sur les communes de Vaulx en Velin, Saint-Priest, Vénissieux, Mions, Genay, Limonest, saint-Genis-Laval, et Grigny

Situées le plus souvent au contact de zones agricoles et naturelles, ces reclassements permettent de mieux préserver l'armature verte du Scot et les fonctionnalités et usages du sol, sans remettre en cause l'ambition d'accueil économique du Scot. Celui-ci prévoit une enveloppe foncière ample (2 000 ha à l'horizon 2030) destinée à prioriser les zones les plus propices au développement économique ; le PLUH contient 460 ha de zones AUEi de court et moyen terme pour une consommation d'environ 20 ha en moyenne par an, ce qui permet de répondre aux besoins pour plusieurs années.

Par ailleurs, les travaux menés depuis plusieurs années par le Sage de l'Est lyonnais sur les zones stratégiques pour la ressource en eau actuelle (ZSE) ou future (ZNSEA) engagent le Sepal à interroger l'opportunité d'un maintien de zones AU situées dans ces secteurs sensibles au plan de la ressource (Corbas, Décines...), alors que la révision en cours du Sage de l'Est lyonnais incite à les protéger durablement.

2. Ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation

La modification n°3 du PLUH prévoit l'ouverture à l'urbanisation de zones AU strictes ayant principalement pour destination l'accueil de nouveaux équipements scolaires ou sportifs et de nouveaux logements en secteur-gare (Dardilly, Lissieu, Meyzieu, Villeurbanne, Curis-au-Mont-d'Or, Saint-Priest).

Ces zones représentent une surface limitée (16 ha) et sont toutes situées au sein du « territoire urbain » du Scot. S'agissant précisément de la zone AU3 La Côte-Ouest à Saint-Priest, son ouverture à l'urbanisation s'accompagne d'un déclassement des espaces les plus au nord qui forment, avec d'autres, une liaison verte à protéger inscrite au Scot. Au regard de la faible épaisseur de cette coupure naturelle et paysagère, **le Sepal invite la Métropole de Lyon à favoriser les conditions d'une bonne intégration des futures opérations et à favoriser les constructions au plus proche des bâtiments existants sur la partie sud.**

Enfin, l'inscription de nouveaux Périmètres d'attente de projet sur certains secteurs en mutation ou dans l'attente d'aménagement de lignes fortes de transport en commun projetées (communes de Tassin-la-Demi-Lune, Lyon 7ème, Sathonay-Camp, Écully, Genay, Villeurbanne) paraissent nécessaires pour préserver les conditions d'un projet d'aménagement global, cohérent et adapté à l'évolution de ces secteurs.

3. Favoriser les mobilités décarbonées

Le projet de modification n°3 du PLUH prévoit différentes mesures destinées à promouvoir les solutions alternatives à la voiture et réduire l'empreinte carbone des mobilités.

Les évolutions réglementaires visent, d'une part, à renforcer et adapter les capacités de développement et de densification autour des points d'arrêt de transport collectif (gares, arrêts de métro et tramway). Alors qu'une étude conduite par l'inter-Scot pointait récemment la faible dynamique urbaine autour des gares, **le Sepal souscrit à cette mesure qui permet d'articuler de manière cohérente développement urbain et offre de mobilité.**

Elles incitent, d'autre part, à la pratique des modes actifs à travers l'inscription d'une quinzaine d'emplacements réservés supplémentaires réservés à ces modes et le doublement des exigences de stationnement vélo dans les constructions neuves de logements ; ce renforcement concerne aussi les résidences étudiantes et la transformation d'immeubles existants...

Parallèlement, le projet de modification n°3 réduit les capacités de stationnement automobile lié au logement dans certaines zones centrales, bien desservies par les transports collectifs et adapte certains emplacements réservés de voirie pour y intégrer des espaces dédiés aux modes actifs ou aux transports collectifs.

La suppression ou la transformation d'emplacements réservés pour le Boulevard urbain ouest (BUO), à Saint-Genis-Laval, l'« anneau des sciences » en emplacements réservés pour des espaces verts, des continuités écologiques, ou pour des modes actifs ou des transports collectifs, marquent **une volonté, partagée par le Sepal, de favoriser et de promouvoir des solutions alternatives à l'automobile, un nouveau partage de la route et des espaces publics plus apaisés. Le Sepal note tout particulièrement la transformation de l'emplacement réservé pour le Boulevard urbain ouest, qui permet d'assurer une protection effective de la liaison verte inscrite au Scot, de ses fonctions et de ses usages (biodiversité, cheminements de loisirs...).**

L'ambition de la Métropole de Lyon de faire projet avec la trame verte et bleue et renforcer la présence de la nature en ville est confortée dans la modification n°3, qui prévoit d'étendre à de nouveaux sites la protection d'espaces végétalisés ou boisés au cœur de la Ville, de réserver de nouveaux emplacements pour des espaces verts accueillant du public, d'augmenter, dans certaines zones, l'obligation du maintien d'espaces de pleine terre végétalisés dans les nouveaux programmes de constructions et d'inciter au développement de toitures végétalisées. Ces mesures paraissent indispensables au regard de la demande croissante des habitants de la Métropole de disposer d'espaces de nature en proximité mais aussi de l'enjeu d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques.

La modification n°3 prévoit en parallèle la création de 17 nouveaux Stecal² (secteur de taille et de capacités d'accueil limitées) qui ont généralement pour objectifs de permettre le maintien, la modernisation ou l'extension de bâtiments nécessaires aux équipements et activités de loisirs et de découverte (centre de loisirs, base d'aviron, équipements communaux et associatifs, centre de découverte et de pédagogie de l'environnement, usine de production d'hydrogène renouvelable..) ou à la création de fermes urbaines ou de jardins familiaux.

Ces Stecal sont situés dans l'armature verte à préserver du Scot. Ils restent néanmoins compatibles avec ce dernier, qui autorise des constructions et aménagements au sein de l'armature verte si elles sont « nécessaires aux fonctions

² Sur les communes de Caluire-et-Cuire, Dardilly, Décines-Charpieu, Fontaines-Saint-Martin, Francheville, La-Tour-de-Salvagny, Meyzieu, Pierre-Bénite, Saint-Priest et Vaulx-en-Velin.

environnementales, productives (agricoles ou sylvicoles), de loisirs et de découverte » [et sont] compatibles avec la vocation et la fragilité des espaces (cf. Doo du Scot p 85).

Au regard des dispositions du Scot précitées, le Sepal attire néanmoins la vigilance de la Métropole de Lyon sur :

- le **Stecal situé à Vaulx-en-Velin sur le site de l'Atol** au grand parc Miribel Jonage, qui autoriserait plusieurs milliers de m² de nouvelles constructions ou d'extension de bâtiments à vocation de loisirs, de restauration, d'accueil de personnel et d'entreprises, sanitaires,... sur des terrains situés en zone Natura 2000 de Miribel Jonage et dans le périmètre de protection rapproché du captage du Lac des Eaux Bleues. Aussi, compte-tenu de cette situation, **le Sepal invite la Métropole de Lyon à davantage encadrer les possibilités de constructions dans la modification n°3 du PLU-H, par exemple en restreignant la taille du Stecal aux seuls espaces susceptibles de muter ou d'accueillir de nouvelles constructions ou installations.**
- le **Stecal situé à Pierre-Bénite crée en vue de l'installation d'une usine de production d'hydrogène renouvelable** à proximité du barrage. Localisé et dimensionné pour répondre au plus près aux besoins liés à une telle installation (environ 10 000 m² d'emprise au sol autorisés), **sa vocation répond pleinement aux objectifs du Scot en matière de production d'énergies de sources renouvelables.** Au regard de sa situation au contact d'un espace naturel sensible et dans une ZNIEFF de type 2, il s'agira d'être particulièrement vigilant en phase projet sur **les mesures de réduction et de compensation des impacts sur l'environnement et les paysages de cette installation** même si celles-ci ne relèvent pas du PLU-H.

La Métropole de Lyon souhaite conforter son ambition en faveur d'un cadre de vie de qualité, prenant davantage en compte la sécurité et la santé dans l'organisation du développement urbain. La modification n°3 prévoit diverses dispositions pour valoriser les éléments de patrimoine (espaces bâtis à protéger, périmètres de protection patrimonial), éviter des constructions hors gabarit ou une densification non maîtrisée des certaines zones (URM et Uri) ; elle prend en compte les nouvelles connaissances du risque inondation notamment par les ruisseaux en adaptant certaines règles et actualise les périmètres de risques sur plusieurs communes de la Métropole : Irigny, Pierre-Bénite, Saint-Genis-Laval, Oullins, Curis-au-Mont-d'Or, Lissieu, Fontaines-Saint-Martin, Rochetaillée-sur-Saône.

Pour promouvoir un développement urbain économe en ressources et limitant la production de déchets, la modification n°3 du PLU adapte ses dispositions réglementaires en incitant à la conception de bâtiments bioclimatiques favorisant notamment le confort d'été, le recours à des matériaux biosourcés ou réemployés, et l'installation de dispositifs d'énergies renouvelables.

Les objectifs visés à travers toutes ces mesures, atténuation et adaptation aux changements climatiques, usage plus sobre des ressources, sont pleinement partagés par le Sepal.

2/ ANALYSE DES OBJECTIFS DE LA MODIFICATION N°3 DU PLU-H AU REGARD DU DÉFI DE LA SOLIDARITÉ

Le dynamisme démographique et économique particulièrement fort au sein de l'agglomération lyonnaise et sur ses franges nécessite de maintenir un fort niveau de production résidentielle et de répondre aux besoins diversifiés des ménages. La Métropole de Lyon et le Sepal partagent le même objectif d'un développement d'une offre abordable, répartie de manière équilibrée et offrant une meilleure réponse aux parcours résidentiels des ménages.

La modification n°3 actualise pour cela le **Programme d'orientations et d'actions de l'habitat (POA-H) et les outils réglementaires du PLUH** pour y intégrer les objectifs de production sociale pour la période 2020-2022 pour les communes déficitaires (article 55 de la loi SRU) et renforcer plus généralement la production de logement social ou à prix abordables en neuf et en acquisition-amélioration : sont ainsi visés **5 000 logements locatifs sociaux en moyenne par an contre 4 000 dans le PLU-H révisé d'ici 2026 et 1000 logements par an en bail réel solidaire à échéance 2026.**

Ces évolutions témoignent d'une forte ambition de la Métropole en la matière, compte tenu des objectifs du Scot (5 000 à 6 000 logements/an en moyenne mais à l'échelle Sepal) et des tendances de production récemment constatées ; cette ambition se traduit réglementairement par l'inscription de nouveaux secteurs de mixité sociale dans 31 nouvelles communes ainsi que l'intégration du Bail Réel Solidaire dans 5 communes (Lyon, Villeurbanne, Saint Germain au Mont d'Or, Corbas et Neuville-sur-Saône).

Par ailleurs, l'élargissement aux bâtiments existants de mesures telles que les secteurs de taille minimale pour les logements (STML), qui vise à maintenir de grands logements familiaux face à la multiplication de logements de petites tailles, est de nature à favoriser les parcours résidentiels et le maintien des familles dans le cœur de l'agglomération lyonnaise.

Le Sepal souscrit à l'ensemble des objectifs, mesures réglementaires ainsi qu'aux actions plus opérationnelles figurant dans le POAH mais n'ayant pas fait l'objet de développement dans le présent avis.

3/ ANALYSE DES OBJECTIFS DE LA MODIFICATION N°3 DU PLU-H AU REGARD DU DÉFI ÉCONOMIQUE

La Métropole de Lyon et le Sepal partagent l'ambition d'une agglomération accueillante pour ses habitants mais également pour ses entreprises, qui peuvent parfois connaître des difficultés d'implantation et de maintien dans un contexte de montée des prix du foncier et de l'immobilier d'entreprise.

Pour favoriser des activités économiques diversifiées « dans la ville », industrielles ou artisanales, de service ou tertiaires, la modification n°3 du PLUH actualise ou crée de nouveaux secteurs de mixité fonctionnelle (sur les communes de Lyon 7^{ème}, Lyon 8^{ème}, Lyon 9^{ème}, Villeurbanne, Francheville, Saint-Genis-Laval, Vénissieux).

Elle actualise également plusieurs périmètres de polarités d'hébergement hôtelier et touristique sur certains arrondissements de Lyon (1^{er}, 2^{ème}, 7^{ème}), à Vaulx-en-Velin (création d'une polarité au sein de la ZAC de l'Hôtel de Ville) et à Villeurbanne, dans une logique de confortement des centralités et d'animation urbaine.

Par ailleurs, la modification du PLU-H fait également évoluer certains outils règlementaires pour favoriser les implantations commerciales en centralité et préserver les commerces de proximité en pied d'immeuble.

Ainsi, plusieurs « linéaires commerciaux et toutes activités » sont actualisés sur la ville de Lyon (1^{er}, 3^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} arrondissements) et sur les communes de Francheville, Irigny, Caluire-et-Cuire, Ecully, Genay, Décines-Charpieu et Villeurbanne pour mieux tenir compte de la réalité des lieux et des occupations.

Plusieurs polarités commerciales sur les communes de Saint-Genis-Laval, Caluire-et-Cuire, Bron, Vaulx-en-Velin et Neuville-sur-Saône sont également actualisées. Au-delà de permettre le confortement de l'offre commerciale sur certains quartiers, ces évolutions sont souvent liées à des projets urbains, dans un objectif de mixité fonctionnelle :

- la création d'une nouvelle polarité commerciale sur la commune de Saint-Genis-Laval en lien avec l'arrivée du Métro B et la restructuration du quartier du Vallon des Hôpitaux. A noter par ailleurs sur cette commune l'évolution des zones AUEi1 et AUEc en zone AU3 sur le secteur de la citadelle (en continuité du centre commercial Saint-Genis 2). Ce nouveau classement permet de préserver ce secteur non bâti tout en conservant sa vocation économique future (études préalables à lancer) ;
- l'élargissement de la polarité commerciale de la ZAC du « Mas du Taureau » à Vaulx-en-Velin, avec augmentation du plafond de surface ;
- la modification de la polarité commerciale du secteur de Wissel-Pollet en entrée Est de ville de Neuville-sur-Saône, qui s'inscrit dans le cadre d'un projet urbain mixte encadré par une OAP.

Ces évolutions apportées au PLU-H visent toutes à conforter l'offre commerciale et d'activités dans les centralités urbaines ou de quartier. Elles sont pleinement en cohérence avec les orientations du Scot qui visent un développement commercial au plus proche des lieux de vie, dans une logique de proximité et de mixité fonctionnelle.

La Métropole de Lyon enfin, souhaite **soutenir et valoriser l'agriculture périurbaine** par diverses mesures. Elle renforce, d'une part, la protection de son foncier agricole avec le déclassement de zones AU différées (évoquées en partie I.1). Elle limite, d'autre part, les possibilités de création de nouveaux logements dans les zones A et N, excluant explicitement l'aménagement, la division ou l'extension de constructions existantes.

Le Sepal souscrit à ces dispositions restreignant plus fortement les occupations qui génèrent des effets de concurrence et des conflits d'usage avec l'activité agricole.

Pour accompagner, enfin, l'émergence de nouveaux types d'agriculture intégrés dans la ville et la création de fermes urbaines (notamment sur Caluire-et-Cuire et Pierre Bénite), les dispositions du PLUH viennent encadrer cette notion et autorisent les exploitations agricoles et forestières en zones urbaines. Ces mesures rendent compte d'une nouvelle approche des espaces urbains, de leurs fonctionnalités et de leurs usages possibles, et rencontre un intérêt particulier du Sepal dans la perspective de la révision du Scot.

Ces remarques étant faites, le Sepal donne un avis favorable sur la modification n°3 du PLUH de la Métropole de Lyon.

