



PRÉFÈTE DU RHÔNE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La Préfète

Lyon, le 11 AVR. 2024

Monsieur le Président,

Par délibération en date du 27 mars 2023, la métropole de Lyon a engagé la procédure de modification n°4 de son plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H). Ce projet a pour ambition de renforcer les dimensions environnementales et sociales du document. Quatre grands objectifs sont ainsi poursuivis : contribuer à décarboner l'aménagement, poursuivre la politique de l'habitat, accompagner le développement territorial et limiter l'artificialisation des sols et l'impact sur les ressources. En ce sens, le projet de modification n°4 apporte de nombreuses évolutions avec plus de 700 points de modification.

Conformément à l'article L.153-40 du code de l'urbanisme, vous m'avez transmis pour avis le dossier de modification n°4 en amont de l'enquête publique qui se déroulera du 23 avril 2024 au 28 mai 2024. Vous trouverez ci-dessous mes principales remarques, et en annexe mon avis détaillé. Ces deux pièces devront être versées au dossier d'enquête publique.

Concernant votre objectif de poursuite de la politique de l'habitat, je porte une attention toute particulière à cet enjeu fort sur le territoire de la Métropole au regard de la croissance démographique et de la tension du marché. La modification fait évoluer les objectifs de production de logements sur cinq communes (Charly, La Tour-de-Salvagny, Saint-Didier-au-Mont-d'Or, Saint-Genis-les-Ollières et Tassin-la-Demi-Lune) pour rendre plus soutenables les objectifs de production de logement social induits par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Je salue cet effort sur ces cinq communes, et vous demande de profiter de cette modification pour réviser également l'objectif global de production de logements sur la commune de Sainte-Foy-lès-Lyon. En effet, cette dernière commune est confrontée à une incohérence manifeste entre l'objectif de production de logements prévu par le PLU-H (243 logements privés et sociaux sur la période 2024-2026) et l'objectif de rattrapage de la carence en logements sociaux (368 logements aidés à produire sur la période 2023-2025).

Dans le souci d'une offre de logements équilibrée et complète, il me paraît essentiel que cette modification aille plus loin dans l'effort de rattrapage des communes déficitaires en logements sociaux. Dans le respect de votre ambition de poursuivre la politique de l'habitat, cette modification pourrait permettre de débloquer certains projets emblématiques sur des communes déficitaires ou carencées, d'instaurer de nouveaux outils de promotion du logement social et de renforcer les outils déjà mobilisés.

Monsieur Bruno BERNARD
Président de la Métropole de Lyon
20, rue du Lac
69505 LYON cedex 03

En ce sens, je vous demande de réfléchir à la possibilité d'inscrire un secteur de mixité sociale ambitieux introduisant au minimum 35 % de logements locatifs sociaux pour les constructions neuves à Caluire-et-Cuire, de renforcer les secteurs de mixité sociale à Mions et à Tassin-la-Demi-Lune et de les étendre sur l'ensemble de la commune, ainsi que de lever l'emplacement réservé situé place de la République à Mions pour y permettre une opération de logements sociaux. Ces exemples doivent être complétés par d'autres évolutions permettant de promouvoir le logement social sur les communes qui en sont déficitaires. Les procédures de modification d'un PLU-H intercommunal couvrant un périmètre aussi large sont longues et il me semble indispensable de profiter de l'occasion qu'offre la finalisation de cette modification n°4 pour traiter un maximum de ces sujets.

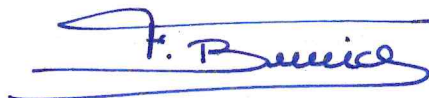
Une autre ambition de votre projet de modification est de limiter l'artificialisation des sols. Je salue cet engagement ainsi que le travail d'expertise qualitatif et quantitatif qui a permis le reclassement de près de 81 hectares de zones urbaines et à urbaniser en zones agricoles ou naturelles. Cette volonté s'inscrit dans l'objectif de sobriété foncière défini par la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi climat et résilience. Ce reclassement correspond également à une prise en compte de certaines réserves formulées dans l'avis de l'État rendu fin 2017 sur la révision du plan local d'urbanisme et de l'habitat de la métropole de Lyon.

Afin d'en apprécier pleinement la pertinence, il aurait été intéressant que le dossier détaille mieux les choix réalisés, par exemple en présentant l'analyse croisée de plusieurs critères évoquée. D'une manière générale, si le dossier répond à l'objectif de limiter l'artificialisation des sols, il comporte peu de justifications des choix de modification retenus, ne permettant pas une appropriation aisée de la stratégie développée. De même, chaque ouverture de zone à urbaniser dites « AU strictes » aurait pu être davantage justifiée et étayée par une analyse des capacités résiduelles du tissu urbain.

Enfin, le projet apporte plusieurs dispositions réglementaires qui visent à limiter l'impact des aménagements et à renforcer la présence de la nature en ville. Ainsi, le classement de près de 34 hectares supplémentaires en espaces végétalisés à valoriser et en espaces boisés classés concourt à une préservation d'îlots de fraîcheur et d'espaces de respiration. Néanmoins, les choix de localisation de ces 34 hectares ne sont pas justifiés. Il convient de concilier le double enjeu de préservation des ressources et de densification raisonnée du bâti pour lutter contre l'artificialisation. En ce sens, je vous demande une analyse de compatibilité de ces classements et des coefficients d'emprise au sol avec les projets d'extension ou de densification, tant sur les zones d'habitat social dans les communes déficitaires que sur les zones d'activités économiques.

Au regard de ces éléments, j'émetts un avis favorable sous réserve de prendre en compte dans votre modification les points évoqués ci-dessus. Je joins à ce courrier une annexe détaillant l'ensemble de mes remarques et points de vigilance sur le document.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Fabienne BUCCIO

La préfète de région

Fabienne BUCCIO



**PRÉFÈTE
DU RHÔNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**

La Préfète

Lyon, le 11 AVR. 2024

**Annexe : avis détaillé des services de l'État
sur la modification n°4 du plan local d'urbanisme et de l'habitat
de la métropole lyonnaise**

Cette annexe détaille l'ensemble des remarques de l'État sur le projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme et de l'habitat de la Métropole de Lyon.

1 Justification des principes portés par la modification et association des services de l'Etat

D'une manière générale, le dossier fourni pour avis aux services de l'État manque d'éléments de justification sur les raisons des modifications apportées au plan local d'urbanisme et de l'habitat actuellement en vigueur. Il ne comprend, dans la majorité des cas, qu'un descriptif de l'évolution apportée sans en expliciter les raisons.

Or, pour faciliter la compréhension, les choix opérés devraient être précisés et étayés par des éléments techniques permettant d'en apprécier l'opportunité. De tels éléments mériteraient d'être ajoutés au dossier qui sera soumis à l'enquête publique.

2 La temporalité de la modification avec les autres évolutions du document en cours

J'attire votre attention sur la temporalité d'approbation entre les différentes procédures de mise en compatibilité en cours du PLU-H de la Métropole de Lyon et cette modification n°4. En effet, à titre d'exemple, lors de l'examen des procédures de mise en compatibilité du PLU-H avec les projets des Halles Nexans et de la ZAC du Favret, il est apparu que ces évolutions ne sont pas reprises dans le projet de modification n°4. En conséquence, si celle-ci venait à être approuvée après les autres évolutions en cours, les projets risqueraient à nouveau de ne plus être compatibles avec le PLU-H. Je vous invite ainsi à être vigilant sur l'articulation entre l'ensemble des procédures d'évolution du PLU-H en cours.

3 Les évolutions du volet habitat

La modification n°4 du PLU-H de la Métropole de Lyon comporte un volet habitat qui vise à actualiser le programme d'orientations et d'actions de l'habitat (POA-H) et les outils réglementaires qui constituent une part de sa mise en œuvre, pour le mettre en cohérence avec les évolutions de la politique de l'habitat et du logement.

La modification fait évoluer les objectifs de production de logements sur cinq communes (Charly, La Tour-de-Salvagny, Saint-Didier-au-Mont-d'Or, Saint-Genis-les-Ollières et Tassin-la-Demi-Lune) pour rendre plus soutenables les objectifs de production de logement social induits par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Je salue cet effort sur ces cinq communes, et vous demande de profiter de cette modification pour réviser également l'objectif global de production de logements sur la commune de Sainte-Foy-lès-Lyon. En effet, cette dernière commune se confronte à une incohérence manifeste entre l'objectif de production de logements prévu par le PLU-H de la Métropole de Lyon (243 logements privés et sociaux sur la période 2024-2026) et l'objectif de rattrapage de la carence en logements sociaux (368 logements aidés à produire sur la période 2023-2025).

Afin de profiter de la modification n°4 de votre document d'urbanisme pour mettre en œuvre des outils allant dans le sens de votre ambition de poursuivre la politique de l'habitat, et notamment la production de logement social en accord avec les objectifs introduits par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, je vous invite à renforcer les dispositifs réglementaires en faveur du logement social dans les communes déficitaires en reprenant les points suivants :

- introduire un secteur de mixité sociale ambitieux introduisant au minimum 35 % de logements locatifs sociaux pour les constructions neuves à Caluire-et-Cuire, seule commune déficitaire non couverte par un secteur de mixité sociale dans le neuf,
- relever la part de logements locatifs sociaux des secteurs de mixité sociale à au moins 35 % (par exemple à Mions, ce taux n'est que 25 %),
- renforcer la part sociale dans les orientations d'aménagement et de programmation de certains projets emblématiques, par exemple à Mions, à Caluire-et-Cuire (Vernay) et à Fontaines-sur-Saône,
- intégrer un minimum de 30 % de logements locatifs sociaux les plus aidés (PLAI) dans les secteurs de mixité sociale pour les opérations dépassant 800 m² de surface de plancher, comme sur les communes de Sainte-Foy-lès-Lyon, Caluire-et-Cuire, Limonest et Irigny,
- pour les communes déficitaires en logements locatifs sociaux, et notamment Limonest et Irigny, accompagner l'inscription du bail réel solidaire (BRS) dans le secteur de mixité sociale par une part d'au moins 30 % de logements locatifs sociaux les plus aidés (PLAI),
- spécifier le nombre de logements locatifs sociaux projetés au sein des orientations d'aménagement et de programmation, notamment pour les communes déficitaires,
- accompagner les dispositifs de dé-densification dans certaines zones par des dispositifs de densification dans d'autres zones de ces mêmes communes, idéalement à proximité des transports en commun, ce qui permettra de garantir l'atteinte des objectifs de production de logements. Le projet de modification introduit des évolutions allant dans le sens d'une limitation des possibilités de densification dans certaines communes. Certaines orientations d'aménagement et de programmation OAP ont été modifiées entraînant une diminution des capacités de production, c'est notamment le cas sur la commune de Mions concernant l'OAP n°3 « Aux Pierres », la commune de Fontaines-sur-Saône concernant l'OAP n°1 ou Saint-Genis-Laval sur les OAP 7 et 8 avec un objectif de production de logements en baisse. De plus, comme sur la commune de Collonges-au-Mont-d'Or ou Vernaison, des fermetures de zones AU peuvent freiner cette production de logements,
- recourir de façon plus régulière aux emplacements réservés pour des opérations de production de logements sociaux dans les communes déficitaires, en particulier celles concernées par un arrêté de carence au titre des objectifs de la loi solidarité et renouvellement urbain.

Plusieurs évolutions, notamment législatives, sont intervenues récemment. Je vous invite à profiter de cette modification pour vous mettre en conformité avec ces éléments :

- ajout de l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation à la fiche B3, concernant la vente de logements sociaux dans les communes carencées : « lorsque la commune dans laquelle se situent les logements fait l'objet d'un arrêté de carence sans avoir conclu de contrat de mixité sociale, l'organisme ne peut procéder à la vente de logements sociaux, sauf au bénéfice d'autres organismes d'habitations à loyer modéré »,
- modification de la fiche B4 du POA-H métropolitain en supprimant la disposition abrogée sur l'interdiction de produire du logement locatif intermédiaire dans les communes carencées et en précisant que, pour les communes SRU comptant moins de 25 % de logements locatifs sociaux (LLS), les logements locatifs intermédiaires (LLI) doivent être intégrés dans un ensemble immobilier comprenant au moins 25 % de logements sociaux (en nombre de logements), sauf dans les quartiers prioritaires de la ville (conformément à l'article 279-0 bis A du code général des impôts),
- évoquer les contrats de mixité sociale dans la fiche B6 du POAH comme outil développé au sein de la métropole de Lyon pour favoriser la production de logements sociaux,
- préciser les modifications apportées au zonage ABC par arrêté du 3 octobre 2023 pour les cinq communes concernées (Caluire-et-Cuire, Tassin-la-Demi-Lune, Francheville, Ecully et Saint-Foy-lès-Lyon) ainsi que les répercussions découlant de cette révision en terme de production de logement,
- spécifier le plan d'urgence métropolitain visant à atténuer les impacts de la crise du logement ainsi que ses modalités de déploiement.

4 Les évolutions des zones à urbaniser

La rétrocession de 81 hectares de zones urbaines et à urbaniser en zones naturelles et agricoles conforte l'engagement environnemental de la métropole dans l'atteinte des objectifs fixés par la loi climat et résilience. En parallèle, 96 hectares de zones d'urbanisation différée sont ouverts à l'urbanisation dont une grande partie est déjà urbanisée (60 hectares). De façon générale, il aurait été opportun de mieux justifier ces changements de zonages dans le rapport de présentation.

Si les délibérations d'ouverture de zones à urbaniser semblent bien avoir été prises et seront à joindre au dossier d'enquête publique, l'analyse des capacités de densification et des disponibilités foncières dans le tissu urbain n'a pas été actualisée à l'échelle des bassins de vie et n'a pas été communiquée pour les communes concernées. En l'absence de cette analyse à l'échelle communale, il est difficile d'estimer la pertinence du maintien et de l'ouverture de l'ensemble des zones à urbaniser à l'issue du projet de modification.

Le reclassement de la zone AU1 « quartier du Trochon » à Ecully en zone agricole par exemple va pénaliser la commune en termes de production de logements et notamment de logements sociaux, similairement pour la commune de Collonges-au-Mont-d'Or dont la zone AU1 mixte est déclassée sur 5 hectares en zone N1 ou enfin pour la zone Auec de Genay à destination commerciale pour un zonage AU3 à vocation de développement ciblé économie en sus du développement déjà inscrit au PADD de la zone Lyon Nord existante.

Aussi, je vous invite à modifier le dossier en :

- justifiant les évolutions des zones AU souhaitées avec une étude de densification détaillée permettant de comprendre les raisons de ces évolutions,
- maintenant des zones AU à vocation d'habitat dans les communes déficitaires ou carencées,
- justifiant les ouvertures à l'urbanisation des zones d'activités économiques AU3 au regard du schéma d'accueil des entreprises de la métropole,
- ajoutant les délibérations des communes concernées au dossier.

5 Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Certaines zones d'urbanisation différée (AU) sont ouvertes à l'urbanisation par un classement en zonage urbain U dans le cadre de cette modification n°4. Ce choix peut être justifié par une urbanisation déjà présente totalement ou partiellement sur ces secteurs, cependant l'urbanisation sur ces secteurs n'est pas suffisamment encadrée. A titre d'exemple, sur la commune de Rillieux-la-Pape, la zone AU3 « les Bruyères » est ouverte à l'urbanisation en Uei1 sans création d'OAP. Il en est de même sur le secteur « Carré de Soie » à Vaulx-en-Velin où la zone AU3 est ouverte en zone Uei dans un objectif de renouvellement urbain mais sans prescriptions réglementaires et sans OAP qui permettraient de garantir un aménagement maîtrisé et cohérent.

Certaines communes déficitaires ou carencées en logements locatifs sociaux ont des OAP modifiées par une baisse des densités d'habitation, notamment Collonges-au-Mont-d'Or, Fontaines-sur-Saône, Genay, à Saint-Genis-Laval dans le secteur du Vallons des Hôpitaux ou encore l'OAP n°7 du Vernay à Caluire-et-Cuire (où la densité n'est pas précisée). Ces modifications vont à l'encontre de la production de logements demandées pour ces communes.

Sur certains secteurs, le projet de modification supprime des servitudes de mixité sociale, c'est notamment le cas de la commune de La Mulatière où le SMS n°1 est supprimé. Cette suppression devrait à minima être compensée par des règles permettant de garantir une production maîtrisée et un rattrapage en logements sociaux.

Une OAP n°5 « La Poterie » est créée à La-Tour-de-Salvagny pour encadrer l'extension de la zone d'activité. Un de ses principes d'aménagement est de conforter la place des modes actifs au sein du secteur en assurant la connexion avec la centralité de La-Tour-de-Salvagny, aux liaisons de transports en commun et à la voie lyonnaise n°8 au Sud. Or, l'accès de ce secteur ne semble pas évident en modes actifs (absence d'aménagements cyclables sur la route de la Poterie, accotement aménagé pour les piétons entre la zone d'activités et le pont qui surplombe l'A89), les réseaux de transports collectifs sont éloignés de la zone d'activité ne permettant ainsi pas une bonne desserte de cette zone en modes de transports alternatifs à la voiture.

Par conséquent, afin de garantir des aménagements cohérents le dossier devra :

- ajouter des OAP sur les zones AU classées en zone urbaine pour garantir la réalisation d'un aménagement d'ensemble cohérent des zones concernées,
- maintenir ou ajouter des servitudes de mixité sociale dans les OAP des communes pour lesquelles une production de logements sociaux est attendue,
- garantir une production de logements par ajout d'un nombre plancher de logements dans chaque OAP comprenant de l'habitat afin de garantir une sobriété foncière des projets à développer,
- maintenir les SMS existant pour les communes déficitaires ou carencées ou mettre en place un dispositif garantissant la production de suffisamment de logements sociaux,
- veiller à la bonne prise en compte des dessertes alternatives à la voiture dans les OAP lorsqu'elles sont annoncées

6 Les choix d'aménagement et la préservation de la nature en ville

Le projet de modification augmente la surface des espaces végétalisés à valoriser et des espaces boisés classés de près de 30 hectares. Si ces protections sont très pertinentes en termes de préservation du cadre de vie en ville et de lutte contre le réchauffement climatique, je m'interroge sur leur mise en place dans des communes carencées ou déficitaires en logements sociaux. En effet, ces protections peuvent constituer des contraintes rendant impossible la production d'opérations avec des forts taux de logements sociaux qui sont souvent difficiles à équilibrer économiquement. De même l'instauration de terrains urbains cultivés et terrains non bâtis pour le maintien des continuités écologiques (TUCCE) rendant les terrains inconstructibles pourrait également s'avérer pénalisante sur ces communes.

A l'inverse, je salue le choix de supprimer dans cette modification les protections édictées dans des secteurs de renouvellement urbain nécessitant une densification plus importante en les compensant par de nouvelles continuités arborées ou un renforcement du patrimoine végétal moins contraignants (par exemple dans le secteur de la Sauvegarde à la Duchère).

Je vous invite donc à compléter le dossier pour :

- justifier l'utilisation des protections édictées par un inventaire (EBC, EVV, TUCCE),
- limiter l'utilisation de ces protections dans les secteurs où la production de logements sociaux est attendue.

7 Les évolutions des zones agricoles et naturelles

Le projet de modification prévoit la création de dix secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, le déplacement d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées de jardins familiaux et la modification de deux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées existants, pour une superficie totale d'environ dix hectares. Neuf secteurs se situent en zone naturelle et quatre en zone agricole.

Les éléments présentés dans le dossier d'enquête publique des communes concernées sont peu précis sur les projets envisagés. Ils n'apportent peu voire pas de justification sur l'utilisation de l'outil « secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées ». L'article L.151-13 du code de l'urbanisme précise que « leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs ». Le dossier mériterait d'être plus explicite sur ces justifications. Pour chaque secteur, je vous invite à justifier du choix d'implantation et de la superficie à l'appui de la démarche de la séquence éviter – réduire – compenser.

La rédaction du règlement des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées devra être affinée en supprimant les renvois vers d'autres parties du règlement et en réglementant systématiquement les densités, hauteurs et implantations comme prévu à l'article L.151-13 du code de l'urbanisme. De même, les destinations indiquées dans le règlement des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées devront se conformer aux destinations et sous-destinations prévues par les articles R 151-27 et 28 du code de l'urbanisme (une extension de cimetière n'est pas une destination par exemple).

Afin de veiller à la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers, l'analyse des implantations proposées conduit à demander à :

- supprimer le changement de destination de Saint-Genis-Laval qui à terme, pourrait nuire à l'activité agricole,
- retravailler le secteur de taille et de capacité d'accueil limitées de la Lône à Pierre Bénite afin de mieux cadrer la constructibilité limitée par l'ajout d'un périmètre d'implantation ou de cadrage réglementaire,
- justifier chaque secteur de taille et de capacité d'accueil limitées en implantation et en taille par application de la séquence éviter – réduire – compenser,
- supprimer les renvois du règlement des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées et réglementer systématiquement les densités, hauteurs et implantations,
- utiliser les destinations et sous destinations définies par le code de l'urbanisme.

8 La prise en compte des risques technologiques

La prise en compte des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) est assez hétérogène. Ils sont parfois mentionnés explicitement et pris en compte dans les dispositions modifiées du PLUH et sont parfois absents des OAP qui ne les mentionnent pas.

La carte des PPRT présente en pages 72 et 110 du diagnostic n'indique pas le PPRT TotalEnergies AFS à Givors. Le programme d'orientations et d'actions de l'habitat (POAH) identifie bien les porter-à-connaissance (PAC) risques technologiques intégrés, mais il n'est pas exhaustif sur les communes concernées, celui de ELM Surville à Lyon 7 est manquant alors que ce dernier porter-à-connaissance est bien repris dans le fascicule communal de cet arrondissement de Lyon.

A ce titre vous complétez le dossier en :

- mentionnant de manière homogène les PPRT dans toutes les parties du document,
- ajoutant le PPRT Total Energies AFS au diagnostic et le PAC de ELM Surville à Lyon 7 au POAH.

9 La prise en compte du stationnement et des transports en commun

La règle relative au nouveau secteur de stationnement Cbis pour les constructions de logements demande 0,88 place par logement. Or la présentation du dossier ne permet pas d'apprécier aisément la présence de ce secteur dans la zone de 500 mètres autour des gares/arrêts de transports notamment les projets de tram T9, T10, et bus à haut niveau de service 7 chemins à Villeurbanne. Ainsi, il est opportun de s'assurer de la compatibilité avec l'article L.151-35 du code de l'urbanisme qui ne permet pas d'imposer plus de 0,5 aire de stationnement pour certaines catégories de logements à proximité des transports en commun structurants.

De même, ce nouveau secteur de stationnement devra respecter les normes du plan de déplacement urbain qui prévoit la création d'un nombre de places en fonction de la surface de plancher à destination de bureau.

L'arrêté du 30 juin 2022 a été mentionné dans les modalités de réalisation des stationnements des vélos. Sa prise en compte est partielle, il convient de préciser si les normes de stationnement vélo proposées s'appliquent pour la réalisation de bâtiments neufs ou de bâtiments faisant l'objet de travaux (règles différentes dans l'arrêté).

Le dossier devra :

- veiller au respect des normes de stationnement à proximité des gares et arrêts de transports en commun pour les logements mais également les bureaux,
- compléter la prise en compte de l'arrêté du 30 juin 2022 en ce qui concerne :
 - les besoins pour bâtiments accueillant des services publics, notamment la distinction des emplacements réservés aux agents et aux usagers ;
 - la définition d'un seuil de 500 m² pour les commerces de détail/artisanat/restauration ou activités de service avec accueil d'une clientèle ne permet pas d'encourager la réalisation de stationnement vélo pour les structures qui ont des petites surfaces, la chaîne de déplacement n'est ainsi pas assurée pour les employés et les clients ;
 - la mise en place d'une exception (la réduction de moitié des emplacements vélos) pour les logements/résidences étudiantes/hébergement hôteliers/bureaux pose également question puisqu'elle ne permet plus d'assurer les minimums réglementaires attendus dans la loi.

10 La prise en compte des enjeux en termes d'architecture et de patrimoine

Les évolutions apportées par cette modification n°4 s'inscrivent, pour nombre d'entre elles, en faveur de la transition écologique, ce que je salue.

Cela étant, les enjeux de préservation du patrimoine architectural et urbain ne doivent pas pour autant être oubliés. Un équilibre doit être trouvé entre la recherche d'une amélioration des performances thermiques d'un bâtiment et la préservation de ses qualités architecturales, patrimoniales et urbaines. En effet, ces dernières participent à l'habitabilité du cadre de vie et à l'attractivité des secteurs patrimoniaux.

Une attention particulière doit notamment être consacrée à la préservation des paysages de couvertures homogènes et reconnues comme peuvent l'être ceux du site Unesco de Lyon sous peine de perdre la valeur universelle exceptionnelle conditionnant le label Unesco. Les ajouts et les types d'occultations ainsi que la végétalisation des toitures doivent être soumis à prescriptions d'intégration en respect des typologies d'immeubles.

Par ailleurs, cette modification n°4 introduit une règle alternative des hauteurs qui consiste à proposer une dérogation au motif « d'exemplarité énergétique ou environnementale ou énergie positive ». Si l'idée semble intéressante, dans la pratique, son application paraît complexe car les critères permettant de juger de l'exemplarité ne sont pas explicités.

Enfin, des évolutions importantes sont apportées sur le secteur de Lyon 1 en permettant une densification forte du site hospitalier de la clinique Saint Charles. Cette densification augurerait d'une part une transformation du secteur d'intérêt patrimonial identifié au PLU-H peu justifiée quant au respect du contexte, et d'autre part elle s'avère incohérente avec le site patrimonial remarquable (SPR) des pentes de la Croix-Rousse et son plan de gestion (AVAP). Le SPR constituant une servitude d'utilité publique, son règlement s'imposera aux projets sur ce secteur et il me semble souhaitable de conserver un PLU-H qui lui soit cohérent.

11 Une plus forte association pour les prochaines évolutions

Au regard de l'ensemble des enjeux évoqués ci-dessus, je vous invite vivement à associer plus étroitement les services de l'Etat et le plus en amont possible tout au long des prochaines procédures d'évolution de votre document d'urbanisme.



**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

| Direction régionale des affaires culturelles
Auvergne Rhône-Alpes

**Unité départementale
de l'architecture et du patrimoine
du Rhône et de la Métropole de Lyon**

Lyon, le 8 mars 2024

Affaire suivie par :
Margaux TURC DELAHAYE
assistante cheffe de service - urbaniste

L'architecte des bâtiments de France,
cheffe de l'unité départementale
de l'architecture et du patrimoine,

Emmanuelle DIDIER
architecte des bâtiments de France - cheffe de service

à

Perrine LAON
architecte des bâtiments de France – adjointe à la cheffe
de service

Christophe MARGUERON
architecte des bâtiments de France - adjoint à la cheffe
de service

*udap69@culture.gouv.fr
margaux.turc@culture.gouv.fr*

Pôle agglomération lyonnaise
Service aménagement et appui aux territoires
Unité foncier aménagement et risques
technologiques
DDT du Rhône
165, rue Garibaldi
69401 Lyon Cedex 03

Réf. MTD/2024/018
PJ :

**Objet : 69_METROPOLE DE LYON / PLAN LOCAL D'URBANISME ET DE L'HABITAT
INTERCOMMUNAL
Avis sur le projet de modification n°4**

Dans un courriel daté du 23 janvier 2024, la DDT du Rhône a transmis à mon service le projet arrêté de modification n°4 du PLUiH de la Métropole de Lyon. Après examen des documents, je vous prie de trouver ci-dessous la contribution de l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine du Rhône et de la Métropole à l'avis des services de l'État sur le projet de modification.

I. Modifications du règlement

A. Zones U

Pour les zones Uce1/2/3/4, Urc1/2, Uri1/2, Urm1/2, UEi1/2 dans le paragraphe 2.1.2. sur les règles alternatives d'implantation des constructions, le paragraphe h est modifié comme suit :

« h. l'isolation ou la mise en œuvre de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire ou la mise en œuvre de dispositifs de végétalisation en saillie des façades d'une construction existante, à la date d'approbation du PLU-H, implantée en limite de référence ou en limite de la marge de recul*, dès lors que ces dispositifs présentent une épaisseur au plus égale à 15 30 cm et qu'ils sont en harmonie avec les caractéristiques architecturales de la construction existante*sous réserve de l'accessibilité et dans le respect de l'article 0.4.3 du présent règlement. »*

Il est important de rappeler que les dispositifs de végétalisation doivent être pensés suivant des matériaux compatibles avec les caractéristiques du bâti existant, sous réserve que leur 'intégration soit acceptable au regard de la valeur patrimoniale de l'immeuble. La pertinence de la qualité architecturale globale doit conditionner ces dispositifs de végétalisation, résultant d'une proposition qualitative, pérenne et opérante, évitant tout effet « d'accessoirisation », ou de plantations à toute épreuve.

Par ailleurs, la cote de 30 cm constitue une saillie non négligeable, susceptible d'impacter ou miter considérablement une façade à valeur patrimoniale, sinon la séquence urbaine et paysagère d'une rue, et ne pourra être autorisée dans ces cas-là, surtout si le projet est non conforme aux dispositions d'origine, et ne répond pas à une logique d'ensemble – notamment pour le bâti ancien (ie bâti d'avant 1948). La multiplication de volets roulants constitue le risque majeur de cette disposition, alors que le patrimoine local des occultations se caractérise par des dispositifs spécifiques de stores à lames dites « jalousies »

Concernant la commune de Lyon, ces éléments sont notamment rappelés dans l'OAP dite « Unesco » (extraits « *Pour le confort d'été, les éléments extérieurs d'occultation des baies, cohérents avec l'architecture de l'immeuble (jalousies lyonnaises ...), doivent être systématiquement étudiés et mis en place en cohérence avec la façade et l'amélioration patrimoniale et thermique des menuiseries.* » ou encore « *Les éléments d'occultation extérieure des baies seront potentiellement aussi des solutions à étudier systématiquement et à mettre en œuvre en cohérence avec l'architecture et l'époque de l'immeuble (jalousies lyonnaises, volets à lames de bois, stores toiles verticales ou à projection, persiennes à vantaux la française ou repliables en tableaux ...), en parallèle de l'amélioration patrimoniale et thermique des menuiseries de fenêtres .* »

Remarques identiques pour le paragraphe 2.3.2. sur les règles alternatives sur l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur un même terrain :

« c. l'isolation ou la mise en œuvre de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire ou la mise en œuvre de dispositifs de végétalisation en saillie des façades d'une construction existante, à la date d'approbation du PLU-H, implantée en limite de référence ou en limite de la marge de recul*, dès lors que ces dispositifs présentent une épaisseur au plus égale à 15 30 cm et qu'ils sont en harmonie avec les caractéristiques architecturales de la construction existante*. »*

et sur le paragraphe 2.4.3. des règles alternatives sur l'emprise au sol des constructions :

« b. L'isolation ou la mise en œuvre de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire ou la mise en œuvre de dispositifs de végétalisation en saillie des façades d'une construction existante, à la date d'approbation du PLU-H, présentant une emprise au sol supérieure à celle exigée par la règle ou que ces travaux auraient pour effet de rendre supérieure à celle exigée par la règle, dès lors que ces dispositifs présentent une épaisseur au plus égale à 15 30 cm et sont en harmonie avec les caractéristiques architecturales de la construction existante. »*

Pour les zones U dans le paragraphe 2.5.1.1. sur les règles alternatives de la hauteur des constructions, il est ajouté le paragraphe suivant :

« f. Pour les constructions faisant "preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou étant à énergie positive", un dépassement ne pouvant excéder 15 % de la règle de la hauteur de façade* maximale permise dans la zone est autorisé dans la limite de la réalisation d'un niveau, sous réserve d'une bonne insertion urbaine et architecturale. »*

Cette nouvelle règle alternative soulève deux interrogations :

- Le conditionnement de l'exception à la règle se fonde sur la définition donnée dans le chapitre 1 du règlement « d'exemplarité énergétique ou environnementale ou énergie positive » qui est décrite comme suit :

« Une construction fait preuve d'exemplarité énergétique ou d'exemplarité environnementale ou répond à la qualification de bâtiment à énergie positive si elle atteint des résultats minimaux fixés par le Code de la construction et de l'habitation. La justification de ces résultats est établie par les documents devant être joints à la demande d'autorisation du droit des sols conformément au Code de l'urbanisme. »

Sachant que tout nouveau projet doit répondre aux exigences minimales du code de la construction et de l'habitation, tous les projets, qu'ils concernent du bâti ancien ou relèvent d'une construction neuve, pourraient donc profiter de cette règle alternative.

Il s'avère que sur du bâti ancien, pour des immeubles faisant souvent 4 ou 6 étages maximum avec des hauteurs estimées à 15 et 20 mètres respectivement, une augmentation de hauteur de façade à 15 % maximum correspondrait à 2.25m voire 3m. Il s'avère qu'en-dessous de 3m supplémentaires, une surélévation ne présenterait aucun intérêt, il semble que cette proposition de règle n'a pas lieu d'être maintenue.

- Par ailleurs, la surélévation du bâti ancien questionne avant tout la morphologie urbaine et architecturale : celle-ci qui constitue des enjeux de transition écologique ne pouvant se résoudre aux dépens de la qualité urbaine, architecturale et paysagère. L'exemplarité énergétique ne peut raisonnablement être la condition pour surélever un bâtiment : si elle est rendue possible selon des critères d'intégration urbaine, elle l'est surtout au regard de considérations structurelles, ce qui n'est pas donné à tous les systèmes constructifs ni les typologies de bâti.

Si la règle vise inciter à la surélévation, elle doit avant tout garantir la conservation du bâtiment, et les apports qualitatifs de cette évolution, de cette greffe architecturale. Qu'une surélévation puisse constituer une référence sur le plan écologique est un objectif valable, mais

l'atteinte de ces seuls critères, sans prendre en compte la globalité de l'unité bâtie, sans traiter ni restaurer son enveloppe de façon cohérente et pérenne pour encadrer les opportunités de surélévation n'est pas envisageable.

Pour les mêmes zones U, il est précisé au paragraphe 4.2.2. :

« b. Le VETC fait l'objet d'un traitement architectural de qualité. Tous les équipements techniques autorisés dans le Volume Enveloppe de Toiture et Couronnement, tels que système de refroidissement, chauffage, accès aux toitures sont intégrés qualitativement de manière à ne pas porter atteinte à la qualité architecturale de la construction et à la perception du paysage urbain.

En cas de toiture à pans, les panneaux solaires sont intégrés dans le pan de toiture. »

Si l'intégration des panneaux solaires dans les toitures à pans n'est plus préconisée aujourd'hui pour des questions d'étanchéité notamment, il est nécessaire de conserver une alerte précisant que les panneaux doivent être intégrés à l'enveloppe architecturale, et disposés de façon raisonnée avec la composition de la cinquième façade. Ce sujet traitant de la qualité du couverture et du couronnement des immeubles en hyper-centre, de la qualité et de l'harmonie du paysage des toitures à préserver absolument de tout équipement et édicule technique non intégré, avait été particulièrement pointé à l'étape du PAC de 2012 précédant la révision générale

Pour l'ensemble des zones, au sein du chapitre traitant de la qualité architecturale, il est énoncé :

« L'utilisation de matériaux ou de revêtements à faible absorption du rayonnement solaire et de couleur claire sont à privilégier afin de limiter les îlots de chaleur. »

L'impact paysager des couleurs claires étant non négligeable, d'autant plus dans un contexte plus rural, il serait préférable d'inciter à leur utilisation de manière raisonnée, et en combinaison avec d'autres dispositifs permettant de réduire les îlots de chaleur, comme la végétalisation. Si les couleurs claires sont acceptables, et même préférables, dans certains contextes, la demande est difficile à généraliser.

II. Modifications des fascicules des communes

Sur le **1^{er} arrondissement de Lyon**, les deux points saillants sont :

- le point 356 pose un problème de compatibilité avec le règlement du SPR des pentes de la Croix-Rousse :

Point 356

Objectifs : «[...] Le projet de renforcement de l'offre de soins engendrera le développement de 3 000m² à 4 000m² de surface de plancher supplémentaire, permettant un parcours de santé complet pour les patients. »

Conséquence :

« Modification de la hauteur graphique de 10 mètres à 19 mètres sur la parcelle cadastrée AH 88 située 25 rue Flesselles. Inscription d'une hauteur graphique à 19 mètres sur la partie Est de la parcelle cadastrée AH 86 située 7 rue de l'Annonciade. »

L'objectif de forte densification du site hospitalier est contradictoire avec les protections actuelles au titre du paysage et du patrimoine, inscrites dans le PLUiH opposable et dans le Site patrimonial remarquable (SPR) des pentes de la Croix-rousse - servitude d'utilité publique dont le PLUiH doit être en compatibilité.

Ainsi, au titre du PLUiH, la parcelle cadastrée AH88 est pour l'essentiel dans des périmètres d'EVV et d'EBC, et au titre du SPR (protection déjà présente dans la ZPPAUP de 1994), la parcelle est protégée dans sa quasi-totalité en espace vert pour des jardins et alignements d'arbres, la partie ouest étant en zone non-aedificandi. Seule une partie au nord de la parcelle (qui devait accueillir initialement un parking souterrain) est constructible, mais étant en vis-à-vis d'habitations à moins de 10m, le projet d'une construction de 19 m de hauteur (plutôt que 10 m) pose des questions de morphologie urbaine pour le SPR, et également d'acceptabilité par les habitants.

Concernant l'inscription d'une hauteur graphique de 19 m (plutôt que 10 m) sur la parcelle AH 86, cette parcelle est occupée par des immeubles patrimoniaux R+2 repérés en C2 pour lesquels le règlement du SPR prescrit que :

2-a. 3. 2. Immeubles C2

- Les surélévations ne sont pas autorisées.

- Toutefois pour des projets de reconversion ou d'adaptation une surélévation limitée peut être admise à titre exceptionnel sous condition de la mise en valeur patrimoniale, architecturale et urbaine du bâtiment et d'une bonne intégration des transformations effectuées dans le paysage naturel et urbain environnant.

Par conséquent pour ce bâti historique d'environ 10 m à l'égout, une surélévation à 19 m ne peut être considérée comme « limitée » et comme mettant en valeur le patrimoine.

La modification du PLUiH du point 356 est en rupture avec les politiques patrimoniales et paysagères conduites sur ce site depuis 40 ans, et n'est pas compatible avec la SUP. Il s'agit d'une modification substantielle de 2 documents d'urbanisme que l'UDAP dans ses missions au titre du patrimoine et du paysage ne peut approuver.

- le point 147 qui interroge sur les projets d'aménagements à venir pour cet îlot aujourd'hui en lien direct avec le clos Jouve protégé au titre des monuments historiques.

Point 147 : "Modification des hauteurs graphiques de 16 et 19 mètres à 22 mètres inscrites sur la parcelle cadastrée AB 12 située 8 rue Marie Anne Leroudier. "

Sur le 7^{ème} arrondissement de Lyon, les deux points saillants sont :

- le point 140 :

Objectif : Développer l'offre de logements à prix abordables, selon un principe de mixité sociale en adaptant les outils réglementaires qui favorisent la production de logements locatifs sociaux.

Conséquence :

Inscription d'une réservation pour programme de logements n° 27 sur la parcelle cadastrée BK 30 située 153 avenue Berthelot dont la catégorie de logement aidé est 100 % PLUS, PLAI.

Le tènement, très peu profond, est occupé par une maison de maître en alignement de rue (R+1+comble habitable) avec une typologie, des modénatures en façade, un escalier en pierres monumental, des boiseries intérieures de qualité patrimoniale à préserver.

Si une surélévation limitée est possible, néanmoins, les caractéristiques du bâti existant (et sans doute le coût de réhabilitation) rendent ce patrimoine peu adapté à du logement, et encore moins à du logement social répondant à des critères d'habitabilité très normatifs. Un équipement ou des locaux tertiaires seraient beaucoup plus adaptés, et développeraient une animation en rez-de-chaussée sur rue plus valorisante.

- le point 193 :

Objectif : Conforter les activités d'enseignement en lien avec la vocation sportive d'une partie de la zone Sud de Gerland en permettant le développement d'un établissement de formation existant.

Conséquence : Décalage de la limite entre la zone UEi2 et la zone UPr3c pour intégrer en zone UEi2 la partie triangulaire au Nord-Ouest de la parcelle cadastrée CK 107 classée en zone UPr3c située boulevard Tony Garnier.

Inscription d'un secteur de mixité fonctionnelle (SMF) n° 10 pour équipement d'intérêt collectif destiné à l'enseignement sur cette zone UEi2 dont la répartition au sein du secteur est 60 % maximum de la surface de plancher à l'échelle du secteur de mixité fonctionnelle.

Suppression de la polarité commerciale plafonnée à 300 m² inscrite sur la partie triangulaire au Nord-Ouest de la parcelle cadastrée CK 107.

Les demandes exprimées en atelier préalable de la mission Gerland pour cette parcelle d'un équipement à vocation sportive pour confirmer la vocation du parc de Gerland, et de préserver 50% du tènement en espace extérieur pour ouvrir l'avenue Tony Garnier sur le parc n'ont que partiellement été prises en compte.

- pour les nouveaux EBP suivants : 8 rue Domer/255 grande rue de la guillotière/18 rue Victorien Sardou/6 rue de la grande famille/58 rue Clément Marot/54 rue Clément Marot/111 et 1134 rue André Bollier, il serait nécessaire de re-préciser clairement dans les fiches descriptives et prescriptives, ce qui doit être conservé pour sa valeur patrimoniale, et ce qui peut évoluer (surélévation, extensions...).

Les évolutions et modifications concernant les autres communes à espace protégé ont globalement été examinées en amont par le service, ou n'appellent pas d'observation à ce stade.

L'architecte des bâtiments de France,
cheffe de l'unité départementale
de l'architecture et du patrimoine du Rhône
et de la Métropole de Lyon

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Didier', is centered on the page. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'D'.

Emmanuelle DIDIER