

RAPPORT CONSEIL MUNICIPAL DU 29 NOVEMBRE 2017

Objet : Avis sur l'arrêt de projet relatif à la révision du Plan Local d'Urbanisme tenant lieu de programme local de l'Habitat (PLU-H) de la Métropole de Lyon

Rapporteur : Louis PALAZON

La Métropole de Lyon élabore, à son initiative et sous sa responsabilité, le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Le PLU en vigueur a été approuvé le 11 juillet 2005.

En 2012, le Conseil de la Communauté Urbaine de Lyon a prescrit la révision du PLU qui tiendra lieu également de Programme Local de l'Habitat.

Le 11 septembre 2017, le Conseil de Métropole de Lyon a arrêté le Plan Local d'Urbanisme et de l'Habitat (PLUH) et le bilan de la concertation.

La concertation s'est déroulée du 31 mai 2012 au 30 septembre 2016.

Dans le cadre de cette concertation, 3600 contributions ont été déposées auprès de la Métropole.

Parmi les remarques issues de la concertation, 71% portent sur l'aspect environnemental. Dans les principales préoccupations des habitants de la Métropole ayant formulé des remarques, les difficultés de se loger viennent en première place et le souci de la densification en seconde. L'identité des communes arrive en quatrième position derrière le sujet des déplacements en troisième place des préoccupations prioritaires des contributeurs.

Le PLUH est constitué :

- du rapport de présentation intégrant l'évaluation environnementale ;
- du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- du programme d'orientations et d'actions (POA) pour l'habitat ;
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ;
- du règlement (pièces écrites et documents graphiques) ;
- des annexes.

Les orientations du PADD sont organisées autour de quatre grands défis pour assurer la transition vers un autre mode de développement :

- le défi métropolitain : développer l'attractivité de l'agglomération pour construire une Métropole responsable ;
- le défi économique : soutenir le dynamisme économique de l'agglomération pour assurer la création de richesses et d'emplois ;
- le défi de la solidarité : développer une agglomération accueillante, solidaire et équilibrée pour répondre aux besoins en logements de tous ses habitants ;

- le défi environnemental : répondre aux enjeux environnementaux et améliorer le cadre de vie pour la santé et le bien-être des habitants.

Un débat a lieu sur les orientations du PADD. Il a eu lieu le 11 mai 2015 en Conseil de Métropole et le 25 septembre 2013 en Conseil Municipal, en application des dispositions de l'article L 153-12 du Code de l'urbanisme et de l'article L 2511-15 du Code général des collectivités territoriales.

Le PADD se décline à trois échelles :

- à l'échelle d'agglomération, le PADD définit le cadre stratégique pour donner une réponse cohérente aux enjeux métropolitains ;
- à l'échelle des neufs bassins de vie, échelle intermédiaire du fonctionnement du territoire du Grand Lyon, le PADD optimise l'organisation urbaine et met en œuvre les solidarités territoriales ;
- à l'échelle de chaque commune, et chaque arrondissement de la Ville de Lyon, le PADD précise, dans la continuité des orientations d'agglomération et du bassin de vie, les choix d'organisation urbaine et du cadre de vie quotidien.

Les enjeux du PADD au niveau de la commune dans son bassin de vie tels sont déclinés dans le « cahier communal » de l'arrêt du dossier de révision du PLUH :

- Le renforcement de la position de la commune en tant que polarité urbaine du bassin de vie, se prolongeant sur Francheville et Craponne, qui s'appuie sur l'avenue Charles de Gaulle,
- L'axe urbain s'appuyant sur la RD 307,
- L'accompagnement du renouvellement économique du secteur du Valvert,
- La valorisation de la trame verte et bleue

De façon générale le zonage proposé dans le PLUH pour les communes de la Conférence territoriale du Val d'Yzeron (bassin de vie) correspond en grande partie au zonage actuel du PLU avec les nouvelles dénominations des zones.

Pour la ville de Tassin la Demi-Lune, le PLU actuel est très proche des objectifs de densification du SCOT (schéma de cohérence territoriale) de l'agglomération, lequel cadre fortement le projet de PLUH en la matière. En ce sens, avec le PLU de 2005, la commune a ouvert fortement son territoire à la construction de logements anticipant largement lesdits objectifs du SCOT de 2010. Entre 2005 et 2014 le taux de construction neuve a été de 30,2% contre 15,5% pour la Métropole. Ce constat confirme le contexte « spéculatif » sur le plan de l'urbanisme qui s'est ouvert durant la période de l'actuel PLU.

Les orientations de la Ville de Tassin la Demi-Lune dans le bassin de vie du Val d'Yzeron sont les suivantes :

- Encadrer la dynamique de développement urbain du territoire :
 - o Un développement privilégié de part et d'autre de l'avenue Charles de Gaulle et l'avenue Victor Hugo ;
 - o Maitriser l'évolution des quartiers résidentiels ;

- Conforter la présence de l'activité économique au sein de la Ville ;
- Consolider les connexions au sein du territoire (communal et supra communal) ;
- Garantir le cadre de vie de qualité et les identités tassilunoises :
 - Affirmer la qualité de vie locale et de proximité ;
 - Préserver et renforcer les continuités paysagères ;
- Poursuivre le développement résidentiel pour répondre aux besoins en logements de tous les habitants, en tenant compte des capacités de développement de la Ville, en termes de foncier, d'équipements, de services et de transports ;
- Favoriser l'accès au logement à toutes les étapes de la vie, développer l'offre de logements à des prix abordables, améliorer le parc existant.

Sur le volet habitat du PLU-H, le projet de la Métropole fixe un objectif de 45% de logements aidés ou abordables dans les nouveaux logements. Le rythme de production des logements sociaux est fixé à 4000/an et prévoit que 35 communes aient un « secteur de mixité sociale » (SMS). Tassin la Demi-Lune dispose depuis 2010 d'un SMS dont le périmètre est maintenu à l'identique dans le PLUH.

Pour mémoire, en 2016, la Métropole a créé 9900 logements sur l'ensemble du secteur libre et du secteur social.

Le cahier communal rappelle que de 1950 à nos jours, le développement de la commune s'est fait sur un mode principalement extensif, passant de 32 à 61% d'espaces urbanisés.

- Depuis les années 2000, la ville et la Métropole ont privilégié le développement via le renouvellement urbain afin de moins consommer d'espaces. A ce titre, un secteur PENAP (protection d'espace agricole et naturel) a été créé sur le site du plateau de Méginand pour limiter l'expansion et la consommation d'espaces en zone naturelle. Cependant les effets de moindre expansion ont été fortement atténués par la densification de la commune « à marche forcée » dans la période récente, sur la base du PLU de 2005, lequel par un zonage uniforme et très favorable à la promotion immobilière a accéléré le développement urbain, renchéri le foncier et organisé sa rareté réduisant de fait la capacité de portage par la ville des projets d'équipements municipaux.

En moyenne, 235 logements ont été construits chaque année entre 1999 et 2011 et ont permis d'accueillir 182 nouveaux ménages par an. A noter que pour la seule année 2014 plus de 1100 nouveaux habitants sont arrivés sur la commune soit plus de 3 par jour.

La population est passée de 15 977 habitants en 1999 à 21 743 habitants en 2014. Soit une moyenne de 384 habitants supplémentaires par an. Elle est de l'ordre de 23000 habitants fin 2016.

- Des contraintes fortes marquent le paysage urbain et le cadre de vie. La présence de routes départementales très fréquentées et de voies ferrées entraîne des nuisances sonores et de pollution dont la prise en compte est indispensable. La commune est le point de passage incontournable et privilégié des automobilistes des communes voisines de l'ouest lyonnais (elles-mêmes en croissance démographique) pour accéder à Lyon, aux

réseaux de voirie, de transport structurants de la Métropole. Cependant la commune n'a pas vu ses infrastructures évoluer en conséquence et souffre depuis plusieurs années d'une congestion devenue insoutenable et pénalisante pour les habitants. Des remarques ont été formulées par le Conseil municipal sur la question des déplacements dans le cadre de l'examen du nouveau PDU (Plan des déplacements urbains).

La commune est concernée par trois portes du projet « Anneau des Sciences » visant à réaliser le nécessaire bouclage périphérique, indispensable pour l'agglomération et notre territoire ouest lyonnais, tout particulièrement pour la commune. Cela reste toutefois un objectif fixé à moyen/long terme par la Métropole (affiché pour 2028-2030), laissant craindre une dégradation supplémentaire du réseau viaire existant et justifiant l'urgence d'une amélioration de l'offre de transports en communs, nonobstant la perspective de l'arrivée du métro à Alai dont la faisabilité est encore à l'étude et son financement non prévu par le Sytral.

- Les équipements sont principalement présents sur la partie est de la ville et en centre. La densification soutenue a entraîné une hausse conséquente de la population de 21% sur la période 2006-2016 et un retard en équipements publics qui touche tous les domaines, le scolaire en particulier.

Leur dimensionnement et leur nombre sont à revoir en fonction des besoins. Il est évident que leur maillage est également à repenser. Leur mode de financement est également un souci de plus en plus prégnant dans un contexte de forte tension sur nos ressources financières dont la baisse des dotations de l'Etat est un facteur majeur aggravant.

- Un axe de développement urbain majeur est identifié dans le projet de révision de PLUH autour de l'avenue Charles de Gaulle. Outre le cœur de la commune autour de l'Horloge, du récent aménagement de la Promenade des Tuileries, c'est sur l'axe menant vers Alai en passant par le carrefour de la Libération dans le quartier Raude-Constellation que le développement de l'habitat est envisagé et devrait s'organiser avec des outils de cadrage spécifiques (OAP). Cependant, ce développement nécessite des moyens d'accompagnement de la Métropole en matière d'infrastructures, de capacités foncières, d'aménagement de voiries, d'offre de transport,...

En principe identifiés dans la « programmation pluriannuelle des investissements » (PPI) de la Métropole, ces moyens sont toutefois absents à court et moyen termes sur notre territoire communal. La ville s'engage seule à ce jour, et dans la limite de ses compétences, pour apporter les réponses en équipements publics, qui font défaut, et en stratégie foncière.

C'est à ce titre que des emplacements réservés (ER) nouveaux sont prévus dans le PLUH, par exemple sur le secteur ouest de la ville. Mais leur seule inscription formelle ne suffit pas. Un mode de financement est à prévoir en lien avec le projet municipal et avec la Métropole acteur déterminant sur ce sujet.

Dès lors, la densification à laquelle la ville a déjà largement contribué et sa poursuite voulue par la Métropole reste logiquement le point d'achoppement du projet de PLUH 2017. La maîtrise de la densification est l'élément principal qui a prévalu dans les échanges avec la Métropole lors de la préparation de la révision du PLUH. C'est une ligne conductrice qui a aussi été rappelée lors des réunions de concertation avec les Conseils

de quartier, en réunions publiques, où les préconisations, les objectifs de la ville ont été exposés, discutés et amendés.

Des points de convergence ont certes été trouvés avec la Métropole mais des points de divergence forte demeurent.

La Métropole, de son côté, a retenu des capacités résidentielles estimées à 2700/2800 logements pour la période 2010/2030 (le temps du SCOT). Entre 2010 et 2014 1350 logements ont été construits (chiffres connus lors du diagnostic de la commune à partir duquel le cahier communal a été rédigé). Soit près de 50% de l'objectif en seulement 5 années !

Si le projet de révision du PLUH sur la commune apporte des évolutions souhaitées en faveur de la préservation de l'identité patrimoniale de certains secteurs, notamment dans l'ouest de la commune, voire leur renforcement via des outils réglementaires nouveaux par rapport à l'actuel PLU, les préoccupations stratégiques de la commune sont en revanche traduites en demi-teinte et certaines préconisations sont absente du projet, par exemple en matière de voirie.

Certaines préoccupations demeurent sans réponse comme la problématique des nappes phréatiques pourtant importante eu égard au contexte historique de la commune et la pratique maraîchère fortement présente antérieurement. La question des logements vacants n'est pas appréhendée dans le traitement du volet habitat par la Métropole. Il constitue pourtant un réel levier bien que leur comptabilisation soit difficile à établir avec précision par les services fiscaux et la mission habitat. Pour la commune c'est un point de réflexion indispensable qui peut répondre entre autre à la demande de logement abordable et aidé via des conventions avec les propriétaires.

De ces différents éléments présentés il ressort que le projet de PLUH de la Métropole devrait en principe répondre à deux objectifs majeurs : être un outil d'aménagement urbain au service d'une vision de la ville d'une part, proposer un cadre réglementaire permettant d'adapter les projets de permis de construire au contexte local d'autre part. Le tout dans une logique de maîtrise de la densification et de préservation de l'identité des quartiers de la ville.

En l'état des éléments du projet de PLUH, la proposition de la Métropole montre des insuffisances pour répondre à ces objectifs de la commune.

Après avoir analysé le dossier d'arrêt de projet, la Ville de Tassin la Demi-Lune formule également un ensemble d'observations particulières :

- Prendre davantage en compte le lien entre urbanisme et déplacements, en privilégiant un zonage moins dense de part et d'autre du Chemin de la Pomme (voie à sens unique, étroite, dont la sortie sur l'avenue Général Brosset est très compliquée), et rue de l'Etoile (secteur très dense qui connaît des problèmes de circulation importants);
- Permettre une transition urbaine plus douce entre le secteur résidentiel rues des Cerisiers/Jeanne d'Arc et le centre-ville (promenade des Tuileries) en privilégiant un zonage moins dense. L'avenue Foch étant un axe de passage convois exceptionnels, les nuisances sont d'autant plus importantes ;

- Maintenir le caractère résidentiel de l'ouest de la rue Depéret, afin de ne pas densifier trop fortement et rapidement un secteur dépourvu d'équipements et d'aménagements publics adaptés (voirie, transports, stationnement, services publics,...) en limite d'une zone naturelle remarquable ;
- Faire évoluer le zonage des secteurs URm1c et URc2b afin de limiter la hauteur des nouvelles constructions à R+4 maximum (y compris éléments techniques) pour conforter notre volonté, comme nous l'avons fait pour la ZAC du Centre, de limiter les hauteurs des bâtiments à R+4 sur la commune ;
- Préserver les caractéristiques urbaines du chemin Saint-Jean en le classant en zone UPP¹ ;
- Identifier spécifiquement les équipements publics actuels et futurs (zone USP²) afin de permettre tous les projets (notamment sur le stade du Sauze) ;
- Faire évoluer les outils règlementaires pour encadrer le renouvellement urbain de l'îlot route de Brignais ;
- Prévoir un élargissement de voirie (en vue d'un site propre) avenue Charles de Gaulle entre le carrefour de la Libération et la voie ferrée ;
- Créer une voie entre l'avenue de la République et la gare de Tassin la Demi-Lune pour faire face aux difficultés de circulation, favoriser la fluidité des trafics et la sécurité des modes doux ;
- Afin de fluidifier le trafic routier rue de Montriblond, prévoir un emplacement réservé pour élargissement de voirie côté Ville de Lyon 5 ;
- Permettre la réalisation d'un projet d'habitat 142 rue Joliot Curie en supprimant l'emplacement réservé pour équipement public n°25, étant donné que le besoin en stationnement auquel il attrait sera satisfait sur la parcelle limitrophe (appartenant à ADOMA) ;
- Requalifier l'emplacement réservé n°21 pour parking public avenue Charles de Gaulle en « localisation préférentielle pour équipements » (article L 123-2c du Code de l'urbanisme) ;
- Actualiser les Orientations d'Aménagement et de Programmation au regard des projets, notamment en supprimant le cœur d'îlot à végétaliser sur le terrain des Maraichers (OAP Libération) tout en relocalisant un espace végétalisé sur la parcelle ; et en adaptant la délimitation de la localisation pour équipements de l'OAP Victor Hugo ;
- Actualiser les fiches des Périmètres d'Intérêt Patrimonial (PIP) au regard des projets, notamment mieux encadrer les extensions dans les secteurs des Combattants et Castors ;

¹ Zone de valorisation du paysage, du patrimoine et de prévention des risques

² Zone d'équipements d'intérêt collectif et services publics

- Préserver les caractéristiques patrimoniales du quartier Montpinot en délimitant un Périmètre d'Intérêt Patrimonial (PIP) ;
- Préserver les caractéristiques patrimoniales (bâties et naturelles) de la propriété 17 avenue Joannès Hubert, le prieuré (bourg de Tassin), la propriété 8 rue des Cures ;
- Supprimer l'arbre remarquable n°5 (il n'a plus vocation à être identifié) ;
- Afin de permettre les projets, revoir la définition du Secteur de Mixité Fonctionnelle (SMF) (intégrer la destination services, diminuer le pourcentage d'activités exigé) ;
- Permettre les projets commerciaux avenue Victor Hugo/rue de Montriblond ;
- Dans le cahier communal, mentionner davantage la problématique des équipements (notamment pages 6 et 9), qui impacte fortement le projet communal qui consiste à ralentir le rythme d'urbanisation et conduire une politique ambitieuse en termes d'équipements publics pour répondre aux besoins des Tassilunois.

Ceci exposé, après consultation des conseils de quartier, présentation des enjeux et objectifs du PLU-H à la population en réunions publiques, en séances de commission générale auprès des élus municipaux, **il est demandé aux membres du Conseil municipal de bien vouloir émettre un avis sur l'arrêt du projet de révision du PLU-H de la Métropole de Lyon prenant en compte les observations et points développés ci-dessus.**