

**REFLEXION COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT SUR
LE PROJET DE PLU-H DE LA METROPOLE DE LYON
(Septembre 2017)**

Avant-propos

Sollicité par la Métropole en mai 2012, le Conseil de Développement a produit une première contribution à la révision de son PLU le 29 mai 2013¹. Outre tenir compte du SCOT approuvé en 2010 et de diverses lois votées sur l'environnement (Grenelle...), cette révision vise à construire un Plan Local de l'Urbanisme et de l'Habitat, qui tiendra de ce fait lieu de Programme Local de l'Habitat.

Le processus d'élaboration de ce PLU-H a été infléchi en raison de plusieurs événements majeurs qui se sont produits en 2014 et 2015 : les élections municipales, la création de la Métropole de Lyon le 1er janvier 2015 et l'adhésion de la commune de Quincieux à la Métropole.

C'est dans ce contexte que le Conseil de Développement a décidé de poursuivre sa réflexion avant la phase d'arrêt du projet.

Le texte qui suit a été rédigé à partir des réflexions internes du Conseil de Développement, initiées par les éléments du rapport de présentation et des orientations du Programme d'Aménagement et de Développement Durable, communiqués par les deux Vice-présidents en charge respectivement de l'urbanisme réglementaire M. LLUNG et de l'urbanisme et de l'habitat, M. LE FAOU.

Trois réunions, dont deux en plénière du CDD, ont été tenues entre novembre 2015 et décembre 2016 avec eux et leurs services, au cours desquelles ces réflexions leur ont été présentées. Et leurs réponses ont été prises en compte dans ce document².

L'arrêt du projet, intervenu le 11 septembre 2017 en Conseil de Métropole, ouvre la voie tout d'abord à la consultation des Personnes Publiques Associées, puis à l'enquête publique, enfin à l'approbation définitive du PLU-H fin 2018. C'est dans cette perspective que nous nous souhaitons attirer l'attention de la Métropole sur cinq défis majeurs sur lesquels un effort constant devra être porté dans l'avenir.

¹ Cette contribution est consultable sur le site du Conseil de Développement (<http://cdd.millenaire3.com/>)

² Ces démarches ont eu lieu avant le renouvellement partiel de l'exécutif métropolitain de juillet 2017.

Sommaire

Introduction.....	3
1 Pour une agglomération diverse et harmonieuse	4
1.1 Mixité fonctionnelle et enjeux de territorialisation	4
1.2 Mixité sociale et lutte contre la ségrégation socio-spatiale.....	5
2 Déplacements.....	6
3 Logement et hébergement : satisfaire les besoins de tous les habitants de la Métropole.....	7
3.1 Secteurs de Mixité Sociale (SMS).....	7
3.2 Logement et hébergement des personnes défavorisées	7
Sur le prix des logements ou des loyers.....	8
Sur l'hébergement	8
3.3 Logement et vieillissement.....	9
3.4 Logements innovants	9
3.5 Réhabilitation environnementale	10
4 Pour une meilleure prise en compte de la nature et de l'environnement dans le PLU-H : vers une métropole plus verte.....	10
4.1 L'évolution des lotissements	10
4.2 Développer une gestion partagée et durable et faire de la nature un élément du vivre ensemble.....	11
4.3 Développer les outils cartographiques thématiques et leur utilisation	11
Lutter contre la pollution atmosphérique et le bruit urbain	11
Conserver la mémoire des sites et sols pollués	11
5 Concertation	12

Introduction

Le Conseil de Développement considère que le projet de PLU-H qui nous a été présenté jusqu'ici (essentiellement le PADD) affiche des ambitions qui, de façon générale, correspondent bien à ce qui est souhaitable pour la dynamique et le fonctionnement urbains de la Métropole. Cependant, il nous apparaît que la Métropole est confrontée à un **quintuple défi**, pour lequel les réponses envisagées dans le projet de PLU-H pourraient être améliorées :

- **la diversité socio-économique : une priorité majeure** pour chaque territoire et pour l'ensemble de la Métropole. Dans un contexte où de nombreuses forces poussent à la spécialisation des territoires, la recherche de diversité apparaît comme un enjeu principal, que ce soit dans la répartition équilibrée des diverses fonctions urbaines ou de la possibilité donnée à chacun d'habiter dans le quartier qui lui convient. En effet, les mécanismes de formation des prix du foncier, de l'immobilier et des loyers génèrent une ségrégation sociale et spatiale par les prix, à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire métropolitain, que la production active de logements sociaux diversifiés et bien répartis ne saurait contrecarrer à elle seule.
- La **politique de déplacements** énoncée dans le PDU constitue, et ce défi est partagé avec la Métropole, un élément majeur d'un développement urbain harmonieux. Nous confirmons notre souhait que cette dimension soit mieux intégrée dans les divers chapitres du PADD. Nous souhaitons également qu'elle apparaisse chaque fois que nécessaire dans les OAP et dans le règlement, documents dont nous n'avons pas eu connaissance.
- En matière de **logement et d'hébergement**, l'offre publique ou privée peine à satisfaire correctement les besoins de plusieurs catégories de personnes ou de ménages – outre les questions de prix du logement abordées ci-dessus. Parmi elles, citons les jeunes, des personnes âgées, des familles ou personnes ayant connu des ruptures sociales ou économiques, des étrangers et, de façon générale, toutes les personnes à faibles ressources.
- Les **enjeux écologiques et environnementaux** sont également décisifs. Au-delà de leur nécessaire prise en compte sectorisée (végétalisation, biodiversité, trame verte et bleue...), c'est à une orientation globale en faveur d'une « renaturation » pour une métropole plus verte que nous voulons appeler. Et ceci autant pour l'espace urbain qu'en périphérie de l'agglomération, avec certes des contraintes et modalités différentes à considérer et mettre en œuvre. Les documents qui nous ont été présentés laissent penser que ce défi est assez bien pris en compte dans le projet de PLU-H.
- La **concertation** sur l'élaboration du PLU-H a fait l'objet de gros efforts de la part de la Métropole et des communes. Mais la complexité et le caractère abstrait du PLU-H, ainsi que la forte résonance sur la vie quotidienne des habitants des politiques qu'il organise, expliquent la grande difficulté que rencontre la population pour s'approprier les enjeux et s'exprimer sur son

contenu. En outre, il serait bon que l'enquête publique soit aussi un lieu d'expression qui concerne les grands enjeux du PLU-H, au-delà des intérêts particuliers localisés à la parcelle. Tout ceci justifierait le développement assez intense de moments d'apprentissage et de réflexion commune pour que l'expression recueillie ne se limite pas à celle des professionnels et corps constitués, certes fort utile mais qui représente souvent des intérêts plus ou moins particuliers.

Au-delà de l'énoncé de ces cinq défis, il en existe un sixième, peut-être le plus difficile à réaliser : la coordination, la transversalité entre eux, car la ville, comme la vie, est un tout cohérent et non la juxtaposition d'éléments qui vivent chacun leur vie propre.

1 Pour une agglomération diverse et harmonieuse

1.1 Mixité fonctionnelle et enjeux de territorialisation

Depuis de nombreuses années, le PLU du Grand Lyon a pour ambition de favoriser la **mixité des fonctions urbaines** dans les territoires (activités économiques et commerciales, logements, loisirs, espaces agricoles et naturels...), réservant les grandes zones à vocation unique aux grands espaces naturels et aux zones proposées aux grandes industries et aux activités commerciales.

Le **Programme de développement économique** de la Métropole prévoit de **nouvelles dispositions** dans le PLU-H, avec une **diversité de zones à vocation économique** : grands secteurs d'activité industrielle ou artisanale dans les zones en tension, autres secteurs où toutes les activités économiques seront autorisées et enfin secteurs de mixité fonctionnelle pouvant associer activité économique et habitat. Ces dispositions nous paraissent très intéressantes et souhaitons qu'elles soient incluses dans le projet de PLU-H.

Toutefois, l'organisation de territoires qui permettent d'offrir à leurs habitants l'ensemble des **équipements, activités et services de proximité** dont ils ont besoin, ne va pas toujours de soi. La coordination dans le développement urbain est parfois entravée par l'éclatement des acteurs et la répartition des responsabilités entre les divers niveaux de collectivités publiques : la mise en œuvre relève de l'action de ces collectivités et de divers acteurs, le PLU-H ne traçant que le cadre politique et juridique dans lequel cette action doit s'inscrire.

Ainsi, le rythme du développement des diverses fonctions urbaines n'est pas toujours cohérent avec celui de la **réalisation des équipements collectifs**. En outre, bien souvent, l'organisation des déplacements ne suit pas l'ouverture ou le développement des zones urbaines.

Cette coordination relèverait du **Pacte de Cohérence Métropolitain** : le Conseil de Développement soutient cette perspective et souhaite vivement qu'un accord soit trouvé entre la Métropole et les communes sur les méthodes de prévision des besoins en équipements et de prise de décision pour les réaliser.

Les territoires ont tous leurs particularités et leurs diversités. La Métropole a organisé un découpage en fonction des bassins de vie, des caractéristiques, des

échelles et de l'organisation institutionnelle. Le PLU-H tente de tenir compte de ces spécificités et d'organiser la concertation aux différents niveaux. Le Conseil de Développement tient à souligner un enjeu de la territorialisation des politiques urbaines, qui - outre celui des déplacements d'un territoire à un autre - met en jeu la **question des frontières et interfaces : celui des effets de limite**. Comment en effet assurer une harmonie aux limites de deux territoires (entre Conférences Territoriales des Maires et aux limites de la Métropole) dont les caractéristiques dominantes sont différentes mais qui, dans leurs marges communes, se ressemblent singulièrement ?

Enfin, **l'urbanisme négocié, à travers la procédure de PUP**, se développe rapidement dans le territoire de la Métropole. Particulièrement adaptée à des opérations de petite taille dans lesquelles un acteur privé possède une part substantielle du foncier, cette procédure recèle quelques fragilités et aspects négatifs qui ne permettent pas qu'elle devienne l'outil privilégié d'intervention de la Métropole : **négociation parfois difficile sur les équipements** qui doivent être financés par l'opération, **place des espaces verts** et, surtout, **absence de place prévue pour la concertation** avec les populations voisines de ces projets urbains.

1.2 Mixité sociale et lutte contre la ségrégation socio-spatiale

L'agglomération lyonnaise est un des rares territoires en France dont les prix de l'immobilier n'ont pas (immobilier neuf) ou très peu (immobilier existant) baissé ces dernières années. De même, et contrairement à ce que l'on observe dans la plupart des agglomérations, les loyers n'ont pas baissé en 2017. **Parallèlement, le revenu disponible des classes moyennes et pauvres s'érode**. Le taux d'effort logement de parties croissantes de la population ne cesse de croître, les poussant à se retrouver dans les fractions les moins attractives du parc de logements ou à s'éloigner de plus en plus du centre-ville. Sous l'effet de ce mécanisme, la ségrégation socio-spatiale s'accroît inexorablement, contrairement aux orientations du SCOT et du PADD du PLU-H. Or la production de logements sociaux et intermédiaires par les bailleurs sociaux ne peut suffire à enrayer cette évolution qui n'est pas souhaitée.

Il est donc nécessaire que soient mises en place des actions qui poussent à une évolution des prix de l'immobilier qui reste en cohérence avec celle des revenus de toutes les couches sociales. Cette orientation est difficile à mettre en œuvre : soit parce que, comme le plan 3A³, les actions mises en œuvre ne portent que sur une faible part de l'offre. Soit parce que le message doit être finement calibré, afin de ne pas laisser penser aux propriétaires et investisseurs que l'on veut amputer la valeur ou la rentabilité de leur patrimoine. Soit aussi parce que nombre de leviers qui pourraient être mis en action, réglementaires ou fiscaux, ne relèvent pas de la compétence des autorités locales. Car il faut agir sur le parc neuf et sur le parc existant.

3 Accession À prix Abordables : les promoteurs de logements neufs proposent une part de leurs logements à des prix plafonnés (environ 20 % en-dessous du prix de marché) et les accédants reçoivent une aide de la part de la Métropole sous conditions de ressources. Plus d'informations à <http://www.grandlyon.com/services/les-prix-de-vente-plafonds-par-secteur.html>

De même, les prix du foncier s'envolent et sa disponibilité est entravée en raison de l'aspiration des propriétaires à valoriser au mieux leur terrain, de la concurrence sans freins entre promoteurs et d'une fiscalité inadaptée. Or la conjonction de ces intérêts individuels produit des effets négatifs vis-à-vis de l'intérêt général. Le caractère constitutionnel de la propriété privée vient heurter l'objectif à valeur constitutionnelle du droit au logement.

Le Conseil de Développement souhaite une inflexion de l'action dans trois directions, afin d'améliorer l'efficacité sociale de sa politique de l'habitat et du développement urbain :

- la construction neuve, avec un **élargissement du plan 3A et des SMS⁴**. Il semblerait que cet objectif soit effectivement recherché dans le projet de PLU-H, avec une augmentation du nombre de communes qui s'engagent à mettre en place des SMS. En outre, de nouveaux types de réglementation devraient favoriser le logement pour étudiants et organiser la répartition des logements construits suivant leur taille. Ces mesures vont dans le bon sens, elles devraient s'appliquer à tous les territoires qui ne sont pas identifiés dans la politique de la ville
- le parc existant, en réfléchissant avec les milieux professionnels à un « **statut du bailleur privé bénéficiaire des aides publiques** », visant à proposer aux bailleurs privés un « package » complet de services et garanties en contrepartie d'une baisse des loyers et de l'acceptation de locataires à faibles ressources
- le **foncier**, domaine où le Conseil de Développement soutient avec constance depuis de nombreuses années la **nécessité d'une action publique qui vise à maîtriser l'évolution des prix et à lutter contre la rétention foncière**. Il convient notamment de poursuivre à un rythme plus soutenu l'acquisition de foncier en zone chère et attractive pour fabriquer du logement social (PLUS et PLA I). Mais au-delà, l'envol des prix du foncier, sous l'effet de la concurrence entre acteurs, revient à la confiscation par les propriétaires fonciers de l'essentiel des plus-values et empêche une action efficace en vue de freiner la hausse des prix.

Le Conseil de Développement souhaite que soit adoptée par la Métropole une stratégie foncière et un ensemble de moyens cohérents (une politique) qui visent notamment à atteindre les objectifs ci-dessus. Il est disposé à travailler avec la Métropole dans cette direction, en particulier à partir d'exemples pratiqués dans d'autres grandes agglomérations.

2 Déplacements

Les déplacements tiennent une place fondamentale dans le développement

4 Secteurs de Mixité Sociale, où les promoteurs doivent réaliser, en partenariat avec les bailleurs sociaux, des logements sociaux répondant à des caractéristiques qui dépendent de la tension observée sur le logement social dans le territoire. Ces secteurs sont cartographiés et inscrits dans le règlement du PLU-H.

urbain et la vie quotidienne des citoyens, sans doute au même niveau de priorité que le développement économique et la cohésion sociale. Pour autant, les déplacements **ne semblent pas inscrits de façon prééminente dans les grands objectifs (PADD) du PLU-H**. Le fait que la compétence en matière de déplacements soit assurée à la fois par la Métropole et le SYTRAL n'y fait pas obstacle.

Concernant le contenu de cette politique de déplacements, au-delà de notre contribution sur le PDU⁵, nous souhaiterions que la Métropole s'organise pour que les **zones d'activité soient mieux desservies par les transports en commun et les modes doux**.

Il reste à vérifier, lorsque les documents seront rendus publics, que les éléments relatifs à la politique des transports, notamment les espaces réservés pour la création de lignes fortes, apparaissent bien dans les OAP et le règlement.

3 Logement et hébergement : satisfaire les besoins de tous les habitants de la Métropole

La forte attractivité de la Métropole la place sous tension permanente en matière d'habitat : **il y a toujours plus de personnes à loger et héberger que de places disponibles**, malgré tous les efforts qui peuvent être faits pour accroître l'offre. Ce qui est une des explications du fait que les prix augmentent plus ou baissent moins qu'ailleurs. Et conduit à une forte tendance à la segmentation du marché du logement par les prix, selon la qualité du bâti et les territoires. Le projet de Programme d'orientations et d'actions (POA) en matière d'habitat et logement, présenté dans les grandes lignes de ses enjeux, n'a pas encore pu être consulté dans sa version détaillée : sans attendre de pouvoir en prendre connaissance, le Conseil de Développement souhaite mettre l'accent sur quelques points du volet habitat du PLU-H qui pourraient être améliorés.

3.1 Secteurs de Mixité Sociale (SMS)

La pratique des SMS a fait l'objet d'un bilan en 2015. D'après les quelques échos que nous avons pu en recueillir, il semblerait que l'impact des secteurs de mixité sociale sur les prix du foncier ne soit pas démontré, mais qu'ils présentent suffisamment d'avantages pour qu'on puisse souhaiter qu'ils soient développés. **Leur instauration dans toutes les communes** ne disposant pas de 20 ou 25 % de logements sociaux (suivant les seuils de la loi SRU modifiée) **devrait être systématique**. **L'inscription des PLS** parmi les logements sociaux qui doivent y être produits **devrait être limitée** aux communes ayant dépassé les 25 %.

3.2 Logement et hébergement des personnes défavorisées

⁵ Cf <http://cdd.millenaire3.com/publications2/contribution-le-pdu-outil-de-mobilite-durable-au-service-de-tous-les-habitants-de-la-metropole>.

Plusieurs pistes d'action apparaissent comme devant être renforcées :

Sur le prix des logements ou des loyers

Au-delà des efforts réels en faveur de la production de PLA I, plusieurs pistes doivent être explorées :

- **dans le parc privé, continuer à développer l'observatoire des loyers et à rendre publics ses résultats** ; engager des discussions avec les acteurs du logement locatif privé pour développer la mobilisation des propriétaires volontaires pour pratiquer des loyers inférieurs aux prix du marché, notamment à travers le « conventionnement sans travaux » et la production d'un argumentaire. Poursuivre la coordination entre les divers modes d'intervention publics pour **faire des propriétaires bailleurs qui reçoivent des aides publiques de véritables partenaires de la politique métropolitaine, conduisant vers un statut du bailleur privé**. Pour y parvenir, on pourrait mettre en place un interlocuteur public unique pour les propriétaires privés, puis, dans tout la mesure du possible, être en capacité de leur offrir un package complet en fonction de leur projet : aide aux travaux, avantage fiscal pour loyers réduits, gestion locative adaptée et si nécessaire accompagnement social, garanties de loyer et dégradations
- **dans le parc social : enrayer la diminution du parc à faible loyer et améliorer sa répartition dans les territoires** ; étudier les diverses manières de diminuer les coûts de construction et de gestion ; poursuivre la réforme des attributions de logements sociaux **en rendant les demandeurs plus actifs** (publication des offres sur Internet et cotation de la demande), **tout en développant la transparence des dispositifs, la lutte contre les discriminations et la publication des résultats statistiques**.

Sur l'hébergement

Nouvelle compétence de la Métropole, à travers sa compétence sociale et le PLALHPD, le secteur de l'hébergement dans l'agglomération est caractérisé par un dysfonctionnement majeur : **le nombre de personnes qui demandent un hébergement est toujours largement supérieur à l'offre**, malgré les efforts sensibles pour l'augmenter réalisés par l'État ces dernières années.

Sans entrer dans les détails d'un secteur très divers et complexe, le Conseil de Développement souhaite souligner quelques pistes de réflexion et d'action :

- simplifier l'organisation du système **en se concentrant sur les besoins des personnes en matière de « toit » et d'« accompagnement »**
- organiser une **meilleure fluidité entre hébergement et logement**
- **agir sur les mécanismes qui conduisent des personnes à se trouver en**

difficulté d'accès ou de maintien dans un logement pour des raisons administratives, tenant notamment au droit au séjour ou à la rupture ou à la lourdeur de mise en œuvre des droits sociaux

- développer les **formules alternatives à l'hébergement, sur le principe du « logement d'abord »**
- veiller à l'existence **dans chaque territoire** de capacités d'hébergement adaptées à leur situation
- continuer à produire davantage de lieux d'hébergement pour répondre à la demande locale.

3.3 Logement et vieillissement

Les enjeux sont connus, les initiatives de toutes sortes fleurissent pour permettre autant que faire se peut le maintien à domicile des personnes âgées, qui le souhaitent en très grande majorité. Toutefois l'allongement de la durée de la vie et l'arrivée au grand âge des générations du baby-boom, conjugués avec l'augmentation du nombre de personnes âgées à faibles ressources, constituent un **défi majeur : celui d'offrir un toit et un accompagnement adaptés en cas de perte d'autonomie et de basculement dans la dépendance à chaque personne âgée, quel que soit le montant de ses ressources.**

Parmi tous les problèmes non résolus, deux axes ont particulièrement retenu l'attention du Conseil de Développement :

- le fait qu'un grand nombre d'opérations nouvelles sont portées par des acteurs privés. Cette activité correspond certes à un marché solvable, mais **la puissance publique agit-elle pour que les personnes qui ne peuvent pas payer les prix d'une résidence privée puissent quand même trouver une place** dans un établissement qui correspond à leur situation ?
- Il manque cruellement d'**équipements intermédiaires entre le domicile et l'EHPAD** ou l'hôpital, qui permettent à des personnes non totalement dépendantes ne pouvant ou ne souhaitant plus rester chez elles de trouver l'accompagnement dont elles ont pourtant besoin.

3.4 Logements innovants

Ce paragraphe concernera principalement **l'habitat participatif**, dont le Conseil de Développement soutient le principe.

Largement répandu dans d'autres pays, ce type d'habitat peut faire l'objet d'appels à projets pour certaines parcelles de foncier de la Métropole, comme cela se pratique dans de grandes villes comme Paris, Grenoble, Strasbourg... Sous la forme de **coopérative d'habitants**, comme le Village Vertical de Villeurbanne ou Chamarel-Les Barges à Vaulx en Velin, ce type d'habitat permet de **stabiliser les prix du foncier et de l'immobilier**, puisque les logements restent propriété de la coopérative

et échappent à la spéculation des marchés. Il permet également de créer des **partenariats novateurs** entre collectivités, associations de citoyens et organismes HLM.

La Métropole pourrait s'engager à réserver une **dizaine de terrains** dans les opérations publiques à ce type d'habitat.

3.5 Réhabilitation environnementale

Portée par une prise de conscience grandissante du public, de la puissance publique et des professionnels, la construction et la réhabilitation environnementales de logements et de locaux à vocation économique se développe rapidement. Face aux enjeux climatiques et à l'exigence d'une transition énergétique décarbonée, les acteurs sont confrontés à divers enjeux de toute nature, que le Grand Rendez-vous de la Métropole de 2016, dans son atelier « emplois verdissants dans la filière du bâtiment », a bien décrits.

On retiendra particulièrement l'utilité qu'il y aurait à **organiser mieux la circulation de l'information entre les diverses catégories de parties prenantes (les entreprises et artisans, les propriétaires, constructeurs et bailleurs, les habitants), leur formation, la prise en compte de leurs intérêts et besoins réciproques et la solvabilité des donneurs d'ordre quand elle fait défaut.**

De même la rénovation énergétique et la performance énergétique et environnementale des nouvelles constructions sont des enjeux à prendre particulièrement en compte dans le PLU-H, dès le diagnostic et jusqu'au règlement, **en pleine articulation avec le Schéma Directeur des Energies** élaboré concomitamment par la Métropole.

4 Pour une meilleure prise en compte de la nature et de l'environnement dans le PLU-H : vers une métropole plus verte

Les informations communiquées au Conseil de Développement sur l'approche écologique du projet de PLU-H font penser que ce document est en progrès considérable par rapport au PLU actuel. Ainsi, la préservation et le développement du végétal dans l'espace urbain, au centre comme en périphérie, l'attention portée aux continuités écologiques, la préservation de la biodiversité, la limitation de l'artificialisation des sols, la dépollution des sols ayant connu une occupation industrielle, tous ces objectifs font l'objet de nombreuses mesures contraignantes destinées à atteindre l'objectif fixé.

Nous nous contenterons donc ici de souligner quelques axes sur lesquels le document pourrait encore progresser.

4.1 L'évolution des lotissements

Il convient de préserver la trame verte qui s'est créée dans les **grands lotissements** depuis plusieurs décennies, en y instituant les **mesures de protection** des arbres majestueux et des franges végétales, faute de quoi cet élément de la trame verte est systématiquement sacrifié **lors des divisions parcellaires**, sans s'interdire de classer certains éléments particulièrement remarquables en espaces boisés classés (EBC).

Plus généralement, la possibilité de densifier la construction dans les zones pavillonnaires par la division des parcelles, si elle répond à l'objectif de limiter la consommation d'espaces naturels, peut produire des effets pervers : l'intérêt du propriétaire foncier peut entrer en conflit avec celui de ses voisins et concitoyens.

La mise en place de démarches de concertation dans le cadre de la densification de secteurs pavillonnaires peut limiter ces risques de conflit.

4.2 Développer une gestion partagée et durable et faire de la nature un élément du vivre ensemble

Les milieux naturels, y compris en milieu urbain, permettent de développer des pratiques sociales et une diversité d'usages liés à la nature, en s'appuyant sur les initiatives citoyennes comme celle des espaces nourriciers ou jardins partagés. De même apparaissent des rues « jardinées » par leurs habitants. La nature apporte un bien-être physique et psychique désormais largement reconnu et devrait être accessible à tous, même en contexte urbanisé. En ce sens, le « **coefficient de biotope par habitant** » devra définir la distance maximale acceptable d'un espace vert de son domicile (250 m, 500 m, ou 1 km selon superficie de l'espace vert).

4.3 Développer les outils cartographiques thématiques et leur utilisation

Lutter contre la pollution atmosphérique et le bruit urbain

Ces deux nuisances constituent un enjeu sanitaire, social et économique majeur prioritaire en termes de développement urbain de la Métropole de Lyon. Afin d'en limiter les impacts, il sera nécessaire de **veiller à limiter la coexistence de zones bruyantes ou de mauvaise qualité de l'air et de logements** et en s'appuyant sur une **cartographie d'identification d'exposition**, notamment en mettant à profit les données collectées par la plate-forme ORHANE (Observatoire Régional Harmonisé Auvergne-Rhône-Alpes des Nuisances Environnementales).

Conserver la mémoire des sites et sols pollués

Afin de délivrer une information fiable aux propriétaires d'assises foncières, promoteurs immobiliers, aménageurs, bailleurs et locataires, au regard des risques sanitaires, les annexes cartographiques du PLU-H devront clairement **identifier les servitudes d'utilité publique avec restriction d'usage, ainsi que les secteurs**

d'information sur les sols (SIS). Dans ce domaine aussi, les **outils fonciers et juridiques** devront être mis en œuvre et promus (ex : récent transfert de responsabilité selon le décret « tiers-demandeur ») pour réhabiliter les friches industrielles, en vue de limiter l'étalement urbain. **L'accent devra être porté sur les zones économiquement moins attractives** à ce jour pour permettre leur redéploiement (le montant des travaux de dépollution étant plus difficilement pris en charge par leur valeur foncière que dans les sites attractifs).

5 Concertation

La concertation autour des projets de la Métropole et de la mise en œuvre de ses politiques est un axe constant des préoccupations du Conseil de Développement.

- Concernant la révision du PLU et sa transformation en PLU-H, la Métropole a ouvert la concertation du 30 mai 2012 au 30 septembre 2016. Ont été notamment organisées une séance d'information publique dans chaque commune et la mise en ligne progressive de documents concernant les PADD aux plans de l'agglomération, des conférences territoriales des maires et des communes. Pendant ce temps ont été consultées les Personnes Publiques Associées (État et chambres consulaires).

Ces éléments de présentation rapide montrent une réelle volonté de la Métropole de favoriser l'acceptation du développement urbain par l'information, surtout sur un sujet aussi complexe. Toutefois, à partir des quelques échos recueillis par les membres du Conseil de Développement, rares semblent être les contributions citoyennes collectivement réfléchies, du type de celles qui ont été élaborées dans le 4ème arrondissement de Lyon ou par le Conseil de Développement de Meyzieu. Or ces contributions montrent comment l'expression des habitants d'un territoire peut apporter des propositions à un niveau de pertinence que la seule connaissance des professionnels qui produisent les textes et des élus qui les valident ne peut atteindre.

- **En outre, l'information-concertation n'a porté que sur le diagnostic et sur le PADD. Ni les OAP, ni le règlement, ni le POA, portant sur la politique de l'habitat, n'ont été soumis à une concertation publique.** Les enjeux de la négociation sur ces documents entre la Métropole et les communes d'une part, avec les personnes associées d'autre part, rendent sans doute difficile un exercice de concertation publique. De même, l'impact sur des parcelles privées de certaines dispositions du règlement peuvent rendre improbable une discussion portant sur l'intérêt général lorsque des intérêts privés sont concernés.

Il n'en reste pas moins que l'implication d'une partie plus importante de la population dans la production du PLU-H ne pourrait qu'être profitable à la qualité du document et à l'exécution des politiques qu'il autorise.

Le Conseil de Développement souhaite donc qu'une nouvelle étape soit franchie dans l'ampleur de la concertation autour de l'élaboration du PLU-H et

de son évolution :

- **organiser la concertation de façon continue avec les associations locales ou agissant au plan de l'agglomération, autour de la mise en œuvre du PLU-H : son évaluation (à instaurer dès son adoption), ses modifications.** Les diverses politiques thématiques concernées (économique, habitat, déplacements, écologie, etc....) feraient l'objet de concertations soit dans le cadre des dispositifs mis en place pour chacune d'entre elles, soit, lorsqu'il n'en existe pas, à travers l'évaluation du PLU-H
- **élargir la concertation**, sans doute plus à l'intention des associations qu'aux citoyens individuels (afin d'éviter la focalisation sur des intérêts individuels), **aux OAP et aux principales dispositions écrites et cartographiques du règlement** : par exemple, la liste des emplacements réservés pour les transports en commun, les équipements publics, les élargissements de voirie, la liste des SMS, les zones d'anticipation ou de préservation foncière, etc... **Et ouvrir une concertation élargie, aux échelles de la Métropole, des CTM et des communes (voire quartiers dans les grosses communes) sur le POA habitat**
- **développer une offre de formation**, destinée d'abord aux associations locales ou aux groupes d'habitants qui marquent un intérêt pour le PLU-H. **Pour certains projets d'ampleur particulière**, lorsqu'il existe des interlocuteurs volontaires dans la population ou les associations, **proposer une aide à la production de propositions ou de contre-propositions**, dans l'optique des ateliers populaires d'urbanisme.

Le Conseil de Développement pourrait jouer un rôle particulier dans la mise en place de ces dispositifs de concertation.

Membres du groupe de travail PLU-H Logement (animation par Michel Rouge)

Madame	ANDRE	Marie-Pierre	UCIL
Monsieur	ASSI	Gilles	Conseil de développement
Monsieur	BARDEL	Maurice	Conseil de développement
Monsieur	BARNAVON	Pierre	Conseil de développement
Madame	BERNOUD	Anne	CTM Plateau Nord
Monsieur	BILLARD	Romain	Conseil de développement
Madame	BUISSON	Marie-André	Conseil de développement
Monsieur	CASATI	Régis	CARPA
Monsieur	CEDELLE	Loïc	La Ville à Vélo
Monsieur	CONDAMIN	Yvon	MRIE
Monsieur	COSTE	Paul	HESPUL
Madame	DARRIEUMERLOU	Nathalie	CTM Rhône-Amont
Monsieur	DUQUESNE	Philippe	Antenne sociale
Monsieur	EYRAUD	Denis	UCIL
Monsieur	FAIVRE	Gérard	UCIL
Monsieur	FERRARO	Pierre	Conseil de développement
Monsieur	GIRAULT	Jean-Claude	Conseil de développement
Monsieur	HUSSON	Nicolas	FRAPNA 69
Monsieur	JACOT	Henri	VP Conseil de développement
Monsieur	MARTINON	Olivier	ALPIL
Monsieur	MASSON	Jean-Paul	Conseil de développement
Madame	MERIAU	Anne-Laure	CFU
Monsieur	PETIOT	Rémy	Collectif d'associations de l'Est lyonnais
Monsieur	ROUGE	Michel	Collectif Logement Rhône
Monsieur	SAUZEDE	Jean-Paul	Habicoop
Monsieur	SHOSHANY	Michel	CTM Rhône-Amont
Monsieur	TESSE	Pierre-Yves	Emmaüs Métropole de Lyon
Monsieur	TRUCHET	Jean-Paul	Maison de l'Europe et des Européens
Monsieur	VALENTIN	Jean	Conseil de développement
Madame	VIAL	Marie-Claude	UCIL
Monsieur	WELKER †	Jacques	Conseil de développement
Monsieur	YAVUZ	Ramazan	Conseil de développement