Séance publique du 11 juillet 2005

Délibération n° 2005-2826

commission principale : déplacements et urbanisme

commune (s) : Albigny sur Saône - Bron - Cailloux sur Fontaines - Caluire et Cuire - Champagne au Mont d'Or - Charbonnières les Bains - Charly - Chassieu - Collonges au Mont d'Or - Corbas - Couzon au Mont d'Or - Craponne - Curis au Mont d'Or - Dardilly - Décines Charpieu - Ecully - Feyzin - Fleurieu sur Saône - Fontaines Saint Martin - Fontaines sur Saône - Francheville - Genay - Irigny - Jonage - La Mulatière - La Tour de Salvagny - Limonest - Lyon 1er - Lyon 2° - Lyon 3° - Lyon 4° - Lyon 5° - Lyon 6° - Lyon 7° - Lyon 8° - Lyon 9° - Marcy l'Etoile - Meyzieu - Mions - Montanay - Neuville sur Saône - Oullins - Pierre Bénite - Poleymieux au Mont d'Or - Rillieux la Pape - Rochetaillée sur Saône - Saint Cyr au Mont d'Or - Saint Didier au Mont d'Or - Saint Fons - Saint Genis Laval - Saint Genis les Ollières - Saint Germain au Mont d'Or - Saint Priest - Saint Romain au Mont d'Or - Sainte Foy lès Lyon - Sathonay Camp - Sathonay Village - Solaize - Tassin la Demi Lune - Vaulx en Velin - Vernaison - Vénissieux - Villeurbanne

objet : **Plan d'occupation des sols de la communauté urbaine de Lyon - Révision générale pour les secteurs centre, "est", nord, nord-ouest et sud-ouest - Elaboration du plan local d'urbanisme - Approbation - Modification du droit de préemption urbain**

service : Délégation générale au développement urbain - Direction du développement territorial - Planification urbaine

Le Conseil,

Vu le rapport du 22 juin 2005, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Le présent projet de délibération a pour objet d'approuver le dossier d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la communauté urbaine de Lyon.

Par délibération en date du 18 mars 2002, le Conseil a :

- prescrit la révision générale du plan d'occupation des sols (POS) sur les secteurs centre, "est", nord, nord-ouest et sud-ouest ainsi que l'élaboration du PLU sur le territoire de la communauté urbaine de Lyon,
- défini les objectifs fondamentaux poursuivis ainsi que les modalités de la concertation préalable en application de l'article L 300-2 du code de l'urbanisme.

Les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU ont fait l'objet d'un débat en conseil de Communauté le 7 juillet 2003. Ce débat a également eu lieu au sein des conseils municipaux des 55 communes membres de la communauté urbaine de Lyon.

Monsieur le préfet du Rhône a transmis, tout au long de la procédure, les éléments de son porter à connaissance qui ont été pris en compte dans le projet de révision du POS et d'élaboration du PLU.

Par délibération en date du 14 juin 2004, le Conseil a pris acte du bilan de la concertation préalable.

Le projet, adopté le 14 juin 2004, a été transmis, pour avis, aux personnes publiques et organismes mentionnés à l'article L 123-9 du code de l'urbanisme ; afin d'en faciliter l'accès aux associations, quatre exemplaires complets ont été mis à leur disposition à la Maison de l'environnement.

Le projet a été soumis à enquête publique, accompagné des avis émis.

L'enquête publique s'est déroulée du 3 novembre au 15 décembre 2004. La commission d'enquête a rendu son rapport le 1er juin 2005.

Le plan local d'urbanisme qui est soumis pour approbation au Conseil, a pris en compte pour partie, d'une part, les observations faites par les personnes publiques consultées, d'autre part, les observations faites à l'occasion de l'enquête publique. Au total, ce sont plus de 3 800 remarques qui ont été examinées.

Enfin, des modifications de forme ont été apportées au document initial pour en améliorer la lisibilité et la compréhension ou corriger des erreurs matérielles de saisie informatique.

Outre la présentation des modifications intervenues de manière transversale ou sur une thématique donnée qui sera développée dans le paragraphe : Les modifications apportées au projet du PLU ci-après, la synthèse des modifications ou confirmations à apporter au projet de PLU est communiquée sous la forme de deux documents d'information complémentaire :

- la liste des modifications ou confirmations, au regard des observations et avis faits, commune par commune, sur les différentes pièces du PLU ainsi que, dans certains cas, la présentation des motifs qui amènent à proposer une solution divergente de celle suggérée par la commission d'enquête,

- un extrait des parties du règlement qui ont fait l'objet d'une modification de fond et non de forme. Celles-ci sont grisées afin de faciliter leur repérage. Cette présentation, bien que détaillée, facilite la compréhension des changements intervenus.

L'ensemble de ces modifications a permis d'établir le dossier du PLU soumis à l'approbation du Conseil.

Si ces documents de synthèse sont volumineux, il est utile de rappeler, pour mémoire, que le dossier du PLU lui-même comprend plus de 600 plans, 3 000 pages de textes divers, ce qui ne facilite pas sa diffusion complète avant son approbation. L'intégralité du dossier du PLU, objet de l'approbation du Conseil, est tenue à disposition des élus du conseil de Communauté dès le 28 juin 2005.

- Le rapport de la commission d'enquête

L'avis émis par la commission est favorable. Cependant, dans la conclusion générale, cet avis positif est accompagné de différentes remarques.

Ainsi, considérant que le projet du PLU parvient à équilibrer le développement nécessaire de l'agglomération et le respect de son environnement, la commission a très généralement émis un avis défavorable sur les requêtes contraires à la maîtrise de l'étalement urbain.

La commission s'inquiète de la capacité des collectivités à maîtriser l'évolution du prix du foncier qui risque d'obérer ses efforts pour la mixité et la cohésion sociale.

Elle souligne l'important travail réalisé sous diverses formes pour protéger le patrimoine architectural et paysager de l'agglomération.

Elle approuve la suppression du minimum de surfaces des parcelles comme devant concourir à un aménagement économe de l'espace.

Elle se félicite de la variété des déclinaisons de zonage permettant une bonne prise en compte de la diversité dans la morphologie du bâti.

Elle note la volonté de sauvegarder le commerce de proximité et celle de développer les équipements publics.

Elle souligne que l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux territoires devrait s'accompagner, de la part des collectivités en charge des déplacements, d'un véritable plan d'investissements avec des échéances et ceci tout particulièrement à l'ouest.

Elle constate que l'agriculture est prise en compte, que les zonages correspondant aux grands projets vont permettre une gestion ordonnée des activités économiques. Elle considère comme nécessaire la maîtrise du développement des grands pôles commerciaux.

Enfin, elle a émis un avis réservé quant à la façon dont est géré le problème des risques technologiques, tout en affirmant dans le rapport qu'il relève des services de l'Etat.

La commission a ainsi été amenée à examiner 3 869 observations.

Conformément à la recommandation qui lui a été faite par le président du Tribunal administratif, elle n'a émis d'avis que sur les seules observations et remarques inscrites ou annexées aux registres d'enquête. Ainsi, les avis des personnes publiques étaient hors de son champ d'intervention.

- Les modifications apportées au projet du PLU

Telles que présentées à la commission d'urbanisme du 2 février 2005, les modifications proposées doivent satisfaire aux exigences suivantes :

- ne pas modifier l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) adopté en juin 2004,
- ne pas imposer une nouvelle servitude d'urbanisme après enquête sauf avec l'accord de ceux qui la supporteront,
- concourir à améliorer la décision publique,
- corriger les erreurs matérielles du projet.

a) - Les modifications sur la forme

L'organisation générale du dossier a légèrement été revue de manière à rassembler les pièces concernant une même commune. Dans un document intitulé cahier communal sont rassemblés, de manière spécifique à chaque commune, le rapport de présentation, le PADD et les orientations d'aménagements.

Tant le rapport de présentation que le PADD communautaire ont fait l'objet d'amélioration uniquement dans l'écriture, aucune modification sur le fond ne pouvant intervenir à cette étape de la procédure, notamment quant aux orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable.

Les documents graphiques ont fait l'objet de reprises systématiques, soit pour mettre en cohérence le nouveau fond de plan avec des prescriptions graphiques (exemple : protection des boisements et constructions existantes), soit pour éliminer des contradictions entre des dispositions graphiques.

Pour ce qui est du règlement, comme mentionné plus haut, deux types de modifications ont été opérés sur la forme et le fond. Celles relatives à la forme concernent la syntaxe ou l'organisation formelle d'un article ainsi que la mise en cohérence des listes des servitudes d'urbanisme particulières avec les documents graphiques (exemple : emplacements réservés de voirie, espaces boisés classés ponctuels, etc.). Ces modifications ne changent pas l'orientation initiale.

b) - Les modifications de fond

. Pour ce qui est du règlement, il s'agit de modifications impliquant des changements ou ajustements sur le fond. Sur ce thème, quelques sujets ont fait l'objet d'un examen attentif par le pôle urbanisme ou les vice-présidents en charge du dossier :

- zone UE : non prise en compte dans le calcul du coefficient d'emprise au sol (CES) des parties de construction non créatrices de surface hors œuvre nette (SHON),
- zone UX : adjonction de règles garantissant les droits acquis en terme de surface de vente existante ou d'emprise au sol du bâtiment,
- gens du voyage : pour les terrains familiaux, modification de l'écriture réglementaire sur le stationnement des caravanes, pour permettre leur gestion,
- zone URM : amendement des règles de prospect entre bâtiments et par rapport aux limites de manière à concilier les besoins de constructibilité en tissu urbain central et la nécessaire qualité de vie,
- zonage d'assainissement : mise en cohérence des zonages concernant la constructibilité et la desserte ;
- risques technologiques : après l'arrêt du projet du PLU, monsieur le préfet a communiqué un porter à connaissance n° 2 (PAC 2) dans lequel il informait la Communauté urbaine :

* d'une part, qu'une réduction des périmètres de risques est intervenue pour la plupart des sites,

* d'autre part, que pour deux sites, Total à Feyzin et surtout Atofina à Pierre Bénite, les périmètres avaient été revus à la hausse, essentiellement dans le deuxième cas, du fait de la prise en compte d'un nouveau scénario, celui d'un risque toxique résultant de la rupture d'une canalisation de chlore liquide.

Après de nombreux échanges dont monsieur le président a rendu compte particulièrement aux maires des communes concernées, il a été possible d'arriver à une traduction graphique et réglementaire des exigences de l'Etat.

Monsieur le préfet, lors d'une ultime rencontre le 2 mai 2005, a indiqué que les périmètres, dont l'inscription au PLU était demandée, constituaient une mesure de précaution au regard des résultats des études de dangers transmis par les industriels et surtout en l'absence des décrets d'application de la loi de juillet 2003 sur les risques majeurs. En effet, monsieur le préfet et les services de l'Etat compétents considèrent ne pas savoir dans quelle mesure, du fait de l'absence de texte, le risque initialement répertorié, peut faire l'objet d'une prise en compte minorée en application du principe probabiliste que la loi a institué.

Il a été convenu avec monsieur le préfet de mettre en place un groupe de travail tripartite (Etat, collectivités, industriels) qui devra assurer un échange le plus complet possible d'informations sur le sujet et l'examen des mesures qui pourraient être prises pour réduire l'impact de l'activité des sites industriels dans l'avenir.

Enfin, le plan local d'urbanisme prend en compte les orientations du plan de déplacements urbains (PDU) et prévoit, notamment, un minima de places de stationnement à réaliser dans le cas où un plafond est imposé (bureau).

Pour les autres modifications du règlement, on peut se reporter au document d'information complémentaire.

* Pour les autres modifications, notamment les documents graphiques, la liste exhaustive est communiquée dans le document d'information complémentaire transmis.

Certaines modifications sont à la limite du fond et de la forme, particulièrement lorsqu'il est apparu nécessaire de préciser, dans une orientation d'aménagement, le parti d'urbanisme choisi lors de l'arrêt de projet mais sans qu'à ce stade les préoccupations communales apparaissent avec clarté. L'adjonction de ce document, prévu par l'article L 123-1 3° alinéa, permet de pallier d'éventuelles incompréhensions.

Les rapports de présentation et PADD communaux ont fait l'objet de compléments indispensables correspondant aux modifications des documents graphiques. Les rapports de présentation, à l'échelle communale, ont été complétés par une évaluation des incidences du PLU.

Une délibération en date du 27 septembre 1993 a institué un droit de préemption urbain sur les zones urbaines et les zones d'urbanisation future inscrites au POS. Il convient, aujourd'hui, d'étendre ce droit à toutes les nouvelles zones classées en zone urbaine ou d'urbanisation future lors de la présente élaboration du PLU ;

Vu ledit dossier ;

Oùï l'avis de sa commission déplacements et urbanisme ;

DELIBERE

1° - Approuve :

- a) - le dossier d'élaboration du plan local d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon,
- b) - l'application du droit de préemption urbain aux zones classées en zone urbaine ou d'urbanisation future lors de la présente élaboration du plan local d'urbanisme.

2° - Précise que la délibération approuvant l'élaboration du PLU de la communauté urbaine de Lyon sera :

- a) - transmise à monsieur le préfet du département du Rhône et de la région Rhône-Alpes,
- b) - affichée pendant un mois au siège de la communauté urbaine de Lyon et dans chacune des communes membres de la communauté urbaine de Lyon,
- c) - mentionnée, pour avis, dans un journal diffusé dans le département.

3° - L'approbation de l'élaboration du PLU deviendra exécutoire après l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité réglementaires obligatoires.

4° - Le dossier du PLU sera à la disposition du public au siège de la communauté urbaine de Lyon et dans chacune des communes membres.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,