

Séance publique du 10 mai 2004

Délibération n° 2004-1849

commission principale : déplacements et urbanisme

objet : **Avis de la Communauté urbaine sur le plan des déplacements urbains (PDU) révisé**

service : Délégation générale au développement urbain - Direction des politiques d'agglomération - Mission déplacements

Le Conseil,

Vu le rapport du 21 avril 2004, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Le contexte et les modalités de la révision du PDU

Le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (Sytral) a engagé la révision du plan de déplacements urbains (PDU) de l'agglomération lyonnaise, par délibération en date du 21 novembre 2002.

La révision a pour objectif de mettre le PDU en conformité avec les nouvelles orientations de la loi solidarité et renouvellement urbains (SRU) et de coordonner les réflexions du PDU et du plan local d'urbanisme (PLU), qui doit désormais être compatible avec les orientations du PDU.

Pour élaborer cette révision, neuf groupes thématiques se sont réunis de mars à juillet 2003 à l'initiative du Sytral. Ils ont rassemblé près de 300 personnes représentant l'Etat, les collectivités territoriales, le monde économique et les associations d'usagers des transports. Des élus ont représenté la Communauté urbaine dans l'ensemble des groupes, la majorité des groupes étant par ailleurs présidée par des vice-présidents communautaires.

A partir du travail de ces groupes, un projet de PDU révisé a été élaboré.

Ce projet a fait l'objet d'une large concertation avec la population entre le 5 janvier et le 5 février 2004, selon les modalités prévues par l'article L 300-2 du code de l'urbanisme. Ces modalités ont été annoncées dans la presse locale et régionale. Le projet de PDU et un registre de concertation ont été mis à la disposition de la population dans chacune des communes de la Communauté urbaine, y compris dans les mairies d'arrondissement de Lyon. Dix-sept réunions publiques ont eu lieu, concernant seize communes et cinq arrondissements de Lyon. Une exposition présentant les principales orientations de la révision du PDU a été installée dans les stations de métro de Bellecour et Part-Dieu. Cette exposition a aussi été proposée aux Communes. Elle a été présentée à la population dans trente communes et huit arrondissements lyonnais. Les habitants de l'agglomération pouvaient également s'exprimer par courrier ou via le site internet du Sytral.

Plus de huit cents personnes ont participé aux réunions publiques ; près de deux cents contributions ont été apportées dans les registres. Une cinquantaine de contributions ont été adressées directement au Sytral par courrier ou par internet.

Le projet arrêté par le Sytral intègre les principaux apports de cette concertation.

Les orientations du PDU révisé

Le PDU est un document d'orientation à dix ans sur la politique de déplacements de l'agglomération lyonnaise. Sa révision réaffirme les orientations prises dans le plan de 1997, basé sur un scénario volontariste en faveur des modes doux et des transports collectifs. Elle introduit également de nouvelles orientations d'action, notamment sur les thématiques nouvelles imposées par la loi SRU.

En matière d'infrastructures, elle ne comporte pas de projets lourds nouveaux, mais confirme le réseau de lignes fortes défini en 1997.

Le document est organisé autour de trois grands axes stratégiques avec les objectifs suivants :

- une agglomération où tous les moyens de déplacement ont leur place,
- une agglomération équitable,
- une agglomération sûre et agréable à vivre.

De plus, pour obtenir un réel changement des habitants de l'agglomération dans leurs pratiques de déplacement, pédagogie et communication sont indispensables. La réussite du PDU dépend aussi de leur adhésion, comme de celle des élus et des techniciens. C'est pourquoi, cette dimension constitue également un axe stratégique de la révision.

Enfin, le document présente les mesures prévues pour assurer la mise en place et le suivi efficaces du PDU.

Les principales orientations et actions du PDU sur ces thèmes sont les suivantes :

a) - une agglomération où tous les modes de déplacement ont leur place :

- poursuivre et renforcer la politique en faveur des modes doux, en déployant le plan de développement des modes doux adopté par la Communauté urbaine en juillet 2003 ;
- améliorer l'offre de transports collectifs :
 - . en poursuivant la mise en place des lignes fortes sur le réseau du Sytral,
 - . en augmentant les performances des principales lignes de bus,
 - . en développant les transports express régionaux (TER) ;
- affirmer la place des taxis
 - . en définissant les conditions de leur accès aux couloirs de bus,
 - . en améliorant leurs conditions de stationnement ;
- maîtriser les flux automobiles entrant dans l'agglomération
 - . en confirmant le principe de gel des voiries pénétrantes,
 - . en limitant l'ouverture de nouveaux diffuseurs sur les voies rapides périurbaines ;
- mieux partager la voirie dans l'agglomération
 - . en élaborant une charte d'aménagement de l'espace public,
 - . en poursuivant l'application de la charte pour les piétons et l'accessibilité,
 - . en réévaluant les itinéraires de liaisons entre pôles,
 - . en développant un réseau de zones à trafic calmé dans l'agglomération ;
- poursuivre la politique de stationnement
 - . en appliquant, pour le stationnement de surface et dans les parcs publics, une grille tarifaire qui privilégie les résidents et le stationnement de courte durée,
 - . en étendant le stationnement payant à Lyon et à Villeurbanne et en renforçant son contrôle,
 - . en adoptant des normes de stationnement pour les bureaux qui limitent l'usage de l'automobile pour les déplacements pendulaires dans les zones bien desservies par les transports collectifs ;
- développer les complémentarités entre réseaux de transport
 - . en développant l'offre de parcs-relais sur le réseau urbain,
 - . en définissant un programme d'action sur l'aménagement des gares TER et le développement des parcs-relais,
 - . en achevant les études de la halte ferroviaire Jean Macé,
 - . en améliorant l'information multimodale des usagers,
 - . en mettant en compatibilité les systèmes billettiques et en créant des titres multimodaux ;
- assurer l'approvisionnement de l'agglomération
 - . en développant les plates-formes multimodales : étude des perspectives de création d'un chantier de transport combiné performant dans l'est de l'agglomération et développement de l'activité fluviale du port Edouard Herriot et du système portuaire lyonnais,
 - . en mettant en cohérence les réglementations communales sur les horaires de livraisons et les poids et dimensions des véhicules de livraison,
 - . en réalisant un schéma directeur du stationnement des poids lourds,

. en expérimentant des dispositifs innovants afin d'améliorer les conditions de livraison en milieu urbain ;

b) - une agglomération équitable :

- faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite

- . en achevant l'équipement en ascenseur des stations de métro,
- . en équipant complètement le parc de bus en planchers bas,
- . en optimisant le service Optibus ;

- répondre aux besoins de solidarité

. en améliorant la desserte des quartiers d'habitat social, par la réalisation des lignes fortes desservant les communes de la première couronne,

. en adaptant mieux les tarifications sociales à leurs destinataires, par leur ouverture aux bénéficiaires de la couverture médicale universelle complémentaire et par la recherche d'une prise en charge tarifaire basée sur les revenus réels,

. en développant les dispositifs d'aide à la mobilité pour l'accès à l'emploi : services à la demande, mise à disposition de véhicules ;

c) - une agglomération sûre et agréable à vivre :

- mieux prendre en compte la protection de l'environnement

. en faisant porter les efforts sur la maîtrise de l'usage de l'automobile au profit des autres modes : promotion des plans de déplacements d'entreprise et du co-voiturage, développement des plans de déplacements d'établissement scolaire,

. en développant les zones à trafic modéré, en recherchant une meilleure fluidité des trafics et un meilleur respect des vitesses,

. en poursuivant la politique d'équipement des bus diesel du Sytral et en développant la traction électrique pour tous les nouveaux équipements lourds,

. en expérimentant des zones de faibles émissions, où l'accès n'est autorisé qu'aux véhicules répondant à des critères minimaux d'émissions de polluant et de bruit,

. en engageant une politique d'inventaire et de résorption des situations critiques (points noirs) sur l'ensemble des infrastructures de transport ;

- faire de la sécurité routière une priorité

. en mettant en place une politique préventive : meilleure prise en compte de la sécurité routière dans les aménagements de voirie, développement des zones 30, élaboration d'une charte d'aménagement de l'espace public intégrant mieux ces enjeux,

. en déployant une politique curative de traitement des points noirs sur les axes et les carrefours les plus accidentogènes de l'agglomération ;

- aménager l'espace public autour des modes doux, en assurant une place suffisante pour la marche à pied et le vélo ;

- prévenir l'insécurité dans les transports collectifs

. en sécurisant l'espace de transport : application du contrat local de sécurité, mise en place du contrôle d'accès dans le métro, étude de la montée par la porte avant dans les bus,

. en sécurisant l'environnement des transports collectifs : résorption des cheminements insécures entre les lieux de résidence et les stations de transports en commun, étude des possibilités de vidéosurveillance,

. en répondant au sentiment d'insécurité : maintien des personnels en place dans le métro, mise en œuvre d'un volet sécurité dans la charte client du réseau de transports collectifs urbains ;

d) - faire partager les choix :

Le PDU prévoit un ensemble de mesures visant à améliorer la concertation autour des projets d'aménagement, l'information des usagers des transports, la communication autour des orientations et des enjeux du PDU et la sensibilisation du public pour faire évoluer les pratiques et faire mieux respecter les règles d'usage de l'espace public.

e) - mise en place et suivi du PDU :

La réussite du PDU passe par la mise en œuvre d'outils de pilotage et de suivi :

- la pérennisation du comité consultatif des déplacements, initié par le PDU en 1997,
- la pérennisation de l'observatoire des déplacements, qui devra se faire en concertation avec l'ensemble des partenaires. Il comprendra un compte déplacements à l'échelle de l'aire urbaine, conformément à la loi SRU,
- la création d'un comité des maîtres d'ouvrage du plan : Communauté urbaine, Sytral, Etat, Région et Département,
- la création d'une instance d'arbitrage sur l'usage de l'espace de voirie : elle veillera notamment à la cohérence des décisions de police avec les orientations du PDU : régulation, priorités transports en commun, sécurité routière, livraisons,
- la réalisation d'une enquête ménages déplacements, à l'horizon 2006, de manière à quantifier les évolutions des pratiques de déplacements depuis 1995.

Par ailleurs, le PDU n'a compétence que sur le territoire de la Communauté urbaine. Or, le fonctionnement du système de déplacements de l'agglomération lyonnaise dépasse aujourd'hui ce cadre institutionnel : le bassin de vie lyonnais concerne les réseaux de cinq autorités organisatrices des transports urbains (Lyon, Givors, l'Isle d'Abeau-Bourgoin Jallieu, Vienne et Villefranche sur Saône), de trois départements (Ain, Isère et Rhône) et de la région Rhône-Alpes, autorité organisatrice des transports express régionaux. Il est important de mieux coordonner ces réseaux (horaires, information, tarification) et de clarifier les questions de financement des mesures. Un accord-cadre entre les différents partenaires devra être élaboré pour clarifier la répartition des recettes et des dépenses. L'étape suivante devrait consister en la création d'un syndicat mixte, regroupant les autorités organisatrices et les structures intercommunales concernées par les problèmes de déplacement dans le bassin de vie de l'agglomération. L'élaboration du schéma de cohérence territorial et la démarche inter-ScoT seront également des opportunités pour mener une réflexion élargie sur la question des déplacements. La recherche d'un périmètre pertinent pour la réflexion et l'action constitue un enjeu majeur du PDU révisé. Il conviendra de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour la mener à bien.

Enfin, le PDU confirme le constat selon lequel des nouvelles ressources pérennes seront à rechercher pour financer le système des déplacements en général et les transports collectifs en particulier.

Les actions relatives à la mise en œuvre du PDU concernant plus particulièrement la Communauté urbaine

Les principales actions concernant la Communauté urbaine sont les suivantes :

Le plan local d'urbanisme, qui doit être compatible avec le PDU, favorisera la densité, la mixité des fonctions urbaines et la présence en nombre suffisant des services de proximité à distance raisonnable des lieux d'habitation, autant d'éléments qui favorisent le développement des modes doux. Par ailleurs, il intégrera les normes fixées par le PDU pour le stationnement des voitures dans les futures opérations de bureaux et de logements et pour le stationnement des deux roues dans les futures opérations de bureaux, d'équipements recevant du public et de logements. Il préconisera également la prise en compte de l'impact des livraisons lors des implantations de moyennes et grandes surfaces commerciales en centre-ville.

En ce qui concerne les actions relatives à l'aménagement et la gestion de l'espace public et de la voirie, la Communauté urbaine devra :

- poursuivre la mise en œuvre du plan de développement des modes doux dans l'agglomération lyonnaise, voté en juillet 2003,
- poursuivre le traitement des axes et carrefours les plus accidentogènes de l'agglomération,
- aménager les espaces publics autour des futures lignes fortes,

- développer, en concertation avec les Communes, un réseau de zones à trafic calmé (zones 30) dans l'agglomération,
- élaborer une charte d'aménagement de l'espace public, qui déclinera pour chaque niveau de voirie et chaque type d'usage, les préconisations relatives à la place de chacun des modes,
- veiller, en liaison avec la ville de Lyon, au respect de la stabilisation de l'offre publique de stationnement à son niveau actuel dans le périmètre défini par le PDU,
- accompagner le Sytral dans ses efforts d'amélioration des performances du réseau de surface,
- mettre en œuvre les aménagements nécessaires pour une bonne accessibilité par les transports collectifs des quartiers d'habitat social.

Sur les questions du transport de marchandises, la Communauté urbaine conduira, avec les partenaires concernés, des études visant à mettre en œuvre des alternatives au transport routier, à mettre en cohérence les réglementations communales sur les horaires de livraisons et les poids et dimensions des véhicules de livraison, à expérimenter des solutions au problème des livraisons en centre-ville.

Elle participera avec les partenaires concernés à l'amélioration de l'intermodalité des réseaux de déplacements : parcs-relais et gares, pôles d'échanges et halte ferroviaire Jean Macé.

Elle poursuivra, en liaison avec ses partenaires de la politique de la ville, son soutien à la mise en place d'aides à la mobilité pour l'insertion et l'accès à l'emploi. Elle devra identifier les situations critiques en matière de bruit et de pollution de l'air sur son propre réseau de voirie et proposer les mesures correctrices nécessaires.

Elle devra mener à bien son plan de déplacements d'entreprise.

Enfin, elle s'impliquera dans l'animation et le suivi du PDU, en participant au comité consultatif des déplacements, à l'instance d'arbitrage de l'usage de la voirie, à l'observatoire des déplacements et au compte déplacements de l'aire urbaine.

Les propositions d'amendement du document

Le document contient des tableaux récapitulatifs des actions ainsi qu'un échéancier. Afin de rendre plus lisible la volonté de la Communauté urbaine d'engager dans les meilleurs délais des réalisations sur les thèmes prioritaires du PDU, il est proposé de demander au Sytral de faire état des points suivants dans le document définitif :

- concernant le traitement des axes et carrefours de la voirie communautaire les plus accidentogènes dans l'agglomération, un programme d'action et une définition des moyens financiers alloués à cette politique seront arrêtés avant la fin de 2004,
- concernant le traitement des situations critiques liées au bruit routier sur les voiries communautaires, les orientations de la politique communautaire seront précisées avant la fin de 2005,
- concernant le développement de l'offre en parcs-relais, il convient de préciser les engagements pris dans le mandat actuel, à savoir la réalisation par le Sytral de près de 2 000 places sur le réseau urbain ainsi que l'aménagement de 340 places (gares de Saint Germain au Mont d'Or, Villevert-Neuville sur Saône, Couzon au Mont d'Or et Collonges au Mont d'Or-Fontaines Saint Martin) et l'étude de près de 450 places supplémentaires (gare de Sathonay-Rillieux la Pape, Yvours et Feyzin) au niveau des gares TER, à échéance 2007, par la Communauté urbaine, en partenariat avec la région Rhône-Alpes et les communes concernées,
- concernant l'amélioration des performances des lignes de bus, des accès aux pôles d'échange et le traitement des points noirs bus, il est demandé au Sytral de préciser son calendrier d'action, notamment pour ce qui concerne les interventions à prévoir dans la durée du mandat actuel : achèvement d'ici 2007 de l'ensemble des études sur les lignes de bus prioritaires, sur les accès aux pôles d'échange et sur le traitement des points noirs bus et réalisation des premières actions dans les secteurs de Gorge de Loup, Trion, Vaise, Val de Saône, Part-Dieu et quai Perrache. Sur cette base, la Communauté urbaine pourra étudier et définir les moyens à mettre en œuvre pour permettre au Sytral de mener à bien son programme dans les meilleurs délais.

Circuit décisionnel : ce projet a fait l'objet d'un avis favorable du pôle déplacements le 29 mars 2004 et du bureau restreint le 19 avril 2004 ;

Vu ledit dossier ;

Vu l'article L 300-2 du code de l'urbanisme ;

Vu sa délibération n° 2003-1341 en date du 7 juillet 2003 ;

Vu la délibération du Sytral en date du 21 novembre 2002 ;

Ouï l'avis de sa commission déplacements et urbanisme ;

DELIBERE

1° - Donne un avis positif sur le projet de plan de déplacements urbains révisé.

2° - Demande au Sytral de faire état des points suivants dans le document définitif :

- concernant le développement de l'offre en parc-relais, il convient de préciser les engagements pris dans le mandat actuel, à savoir la réalisation par le Sytral de près de 2000 places sur le réseau urbain ainsi que l'aménagement de 340 places (gares de Saint Germain au Mont d'Or, Villevert-Neuville sur Saône, Couzon au Mont d'Or et Collonges au Mont d'Or-Fontaines sur Saône) et l'étude de près de 450 places supplémentaires (gare de Sathonay-Rillieux la Pape, Yvours et Feyzin) au niveau des gares TER, à échéance 2007, par la Communauté urbaine, en partenariat avec la région Rhône-Alpes et les communes concernées,

- concernant le traitement des axes et carrefours de la voirie communautaire les plus accidentogènes dans l'agglomération, un programme d'action et une définition des moyens financiers alloués à cette politique seront arrêtés avant la fin de 2004,

- concernant le traitement des situations critiques liées au bruit routier sur les voiries communautaires, les orientations de la politique communautaire seront précisées avant la fin de 2005,

- concernant l'amélioration des performances des lignes de bus, des accès aux pôles d'échange et le traitement des points noirs bus, il est demandé au Sytral de préciser son calendrier d'action, notamment pour ce qui concerne les interventions à prévoir dans la durée du mandat actuel : achèvement d'ici 2007 de l'ensemble des études sur les lignes de bus prioritaires, sur les accès aux pôles d'échange et sur le traitement des points noirs bus et réalisation des premières actions dans les secteurs de Gorge de Loup, Trion, Vaise, Val de Saône, Part-Dieu et quai Perrache. Sur cette base, la Communauté urbaine pourra étudier et définir les moyens à mettre en œuvre pour permettre au Sytral de mener à bien son programme dans les meilleurs délais.

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