

AVIS DU SEPAL SUR LA RÉVISION N°1 DU PLU DE TOUSSIEU

Le SEPAL a pris connaissance avec intérêt et attention de l'ensemble des pièces constitutives du projet de PLU que vous lui avez transmis.

L'examen des PLU intercommunaux et communaux de son territoire, mis en révision pour être rendus compatibles avec le SCOT, constitue, pour le SEPAL, un moyen important de s'assurer qu'ils contribuent effectivement à la mise en œuvre des orientations du SCOT.

L'avis du SEPAL n'est pas un jugement sur le projet que vous avez élaboré pour votre commune mais plutôt **une contribution** reprenant l'ensemble des observations que ce projet appelle de la part du SEPAL au regard de la prise en compte des orientations du SCOT.

Aux termes du SCOT, la commune de Toussieu (2 400 habitants) n'est pas identifiée comme polarité urbaine ou polarité commerciale, Chaponnay et Saint Pierre de Chandieu jouant ce rôle à l'échelle du bassin de vie ; elle possède les spécificités suivantes :

- elle fait partie du secteur sud du SCOT de l'agglomération lyonnaise pour lequel il est prévu globalement la production d'au moins 23 000 logements nouveaux à horizon 2030,
- elle appartient à la Communauté de Communes de l'Est lyonnais depuis le 1^{er} janvier 2013 mais se situe à l'interface entre deux bassins de vie : celui de l'Est lyonnais et celui de l'Ozon¹.
- elle bénéficie d'une bonne accessibilité routière, mais n'est desservie pour l'instant par aucune ligne forte de transport en commun ou gare du réseau express de l'agglomération lyonnaise (REAL).
- elle est directement concernée par des projets d'infrastructures et d'équipements à fort impact pour le territoire : le futur parc d'activités « Portes du Dauphiné », identifié comme site économique d'intérêt métropolitain au SCOT et soumis à des conditions particulières d'urbanisation, la réouverture de la gare de Toussieu-Chandieu et le tronçon sud du Contournement Ferroviaire de l'Agglomération Lyonnaise (CFAL).
- Elle accueille sur son territoire une liaison verte métropolitaine « Parilly-Porte de l'Isère » à valoriser, inscrite au SCOT de l'agglomération lyonnaise et partie prenante de la voie verte métropolitaine dite « voie verte des Confluences ».

Sur cette base il est attendu que le projet de PLU se réfère à ces éléments spécifiques et les inscrive dans son contenu.

¹ dont le projet de territoire tel qu'il a été communiqué au SEPAL avant l'arrêt du SCOT tablait sur 10 000 habitants supplémentaires et 5 000 logements nouveaux à l'horizon 2030 Bureau du 06 Mars 2013 2/6

Par souci de clarté, l'avis du SEPAL comporte deux parties :

- La première partie, générale et transversale, livre l'analyse du SEPAL sur la façon dont votre projet intègre et interprète les principaux attendus du SCOT
- La deuxième partie, plus détaillée, regroupe les observations du SEPAL quant à la prise en compte par votre projet des orientations du SCOT telles qu'elles figurent dans les six chapitres thématiques du Document d'Orientations Générales.

1_ REMARQUES D'ORDRE GÉNÉRAL

Le SEPAL tient, dans un premier temps, à souligner la qualité du dossier de PLU de Toussieu au regard :

- **des nouvelles exigences de la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE) et l'obligation de rendre l'actuel PLU conforme à cette loi (« PLU-Grenelle »),**
- **des orientations du SCOT de l'agglomération lyonnaise, qui se retrouvent dans le contenu du document proposé.**

Concernant la retranscription de ses enjeux et orientations dans le rapport de présentation du PLU, le SEPAL souligne la qualité de présentation et la fidélité à l'esprit du SCOT. Le projet de PLU expose clairement la manière dont la commune s'inscrit dans l'ambition de développement - démographique, résidentiel, économique - et de solidarité portée par le SEPAL.

- Le modèle multipolaire retenu par le SCOT pour construire une agglomération plus équilibrée et plus durable (DOG, p.10 et 11) est fondé sur deux principes :
 - la reconnaissance d'**une douzaine de bassins de vie** qui constituent le cadre privilégié pour la vie quotidienne des habitants ; le SCOT fait le choix de les conforter afin qu'ils contribuent au développement global de l'agglomération en fonction de leurs identités propres et de leurs potentiels respectifs.
 - la place particulière donnée, au sein de ces bassins de vie, à **une vingtaine de polarités urbaines**. Du fait de leur poids démographique, de leur niveau d'équipement et de services, de leur desserte en transport collectif et de leur potentiel de développement, ces polarités sont des lieux préférentiels - mais non exclusifs - du développement urbain.

Conformément à ce principe essentiel et à défaut d'un PADD intercommunal, il est attendu d'un PLU communal qu'il s'inscrive dans les grands éléments de fonctionnement et dans les objectifs de développement du bassin de vie auquel il appartient.

Toussieu se situe à l'interface entre deux bassins de vie - CCEL et Ozon - dont les objectifs de développement, formalisés dans deux chartes intercommunales distinctes, sont présentés dans le rapport de présentation du PLU. Il s'agira, pour la commune qui a intégré la communauté de communes de l'Est Lyonnais au 1^{er} janvier 2013, d'inscrire son action en matière de planification, en cohérence avec les objectifs de développement de son bassin de vie, sur la base d'une charte qui vise à être prochainement révisée.

- Les analyses environnementales, préconisées par le SCOT pour toute zone à urbaniser à vocation résidentielle ou économique et présentées dans le Rapport de Présentation, permettent de resituer les différents sites dans leur contexte et d'apprécier les principales contraintes - naturelles, agricoles, paysagères - qui concernent leur urbanisation. La mise en place, sur ces mêmes zones, d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) atteste d'une volonté manifeste de mieux intégrer ces espaces de développement au plan urbain et paysager.
Il aurait été d'ailleurs souhaitable que les espaces d'activités économiques de la zone « Bois Chevrier » fasse l'objet de la même attention ; l'introduction d'une O.A.P. aurait permis de définir quelques principes pour améliorer l'intégration paysagère d'un secteur qui constitue une entrée de ville peu qualitative pour Toussieu et dont la commune souhaite la requalification (PADD, p.22). A cette occasion, le SEPAL rappelle qu'il a élaboré un référentiel portant sur la qualité des zones et des bâtiments d'activités qui pourrait servir d'appui à une telle réflexion.

2_ OBSERVATIONS DÉTAILLÉES

- Dans le domaine de l'habitat

Bien que ne faisant pas partie des polarités urbaines du SCOT, la commune contribue aux besoins résidentiels du secteur sud en faisant le choix d'un scénario résidentiel portant la population communale à 3500 habitants à terme (horizon 2030), avec la construction de 300 à 350 logements.

Le SEPAL tient à souligner les avancées du projet par rapport à l'ancien PLU, notamment celles qui s'inscrivent positivement par rapport aux orientations du SCOT :

- Les orientations d'aménagement et de programmation prévues sur chacune des zones urbanisables à court/moyen terme, témoignent d'une volonté communale de mieux maîtriser l'aménagement des futurs secteurs de développement et de renforcer leur qualité, leur intégration urbaine et paysagère.
- Le scénario retenu dit « village densifié », consistant à affirmer la centralité du bourg et développer son intensité, s'inscrit pleinement en cohérence avec l'ambition du SCOT de limiter l'étalement urbain par une urbanisation plus dense et plus qualitative.

Si le PADD du PLU reprend bien à son compte les valeurs-guide de densité du SCOT, le SEPAL souhaite néanmoins attirer votre attention sur deux points :

- les espaces centraux et péricentraux au sein du tissu urbain constitué sont, au sens du SCOT, des secteurs de renouvellement urbain pour lesquels l'objectif de densité moyenne est de 30-35 logt/ha² ; Or, le projet de PLU semble assigner, pour certains d'entre eux, un objectif de densité moyenne plus faible correspondant à des secteurs d'extension (15 à 20 logt/ha)³. Le SEPAL, bien conscient que les formes d'habitat issues de ces ratios de densité doivent être adaptées au contexte local, estime néanmoins que sur ces secteurs, une telle programmation pourrait s'intégrer à la morphologie urbaine actuelle. Des opérations récentes sur la commune de Toussieu le démontrent.

² Se reporter au cahier « Mode d'emploi du SCOT à destination des PLU », fiche 1.2.4

³ Cf. tableau et graphique du Rapport de Présentation p.150

- le projet de PLU aboutit *in fine* à une intensité moyenne de 16 à 20 logements à l'ha selon l'hypothèse de développement⁴. L'ambition de conforter la centralité de Toussieu aurait pu se traduire plus concrètement, par exemple en élargissant la zone UA (et AUA) à certains secteurs péricentraux ou en adaptant le règlement des zones UB et AUB péricentrales - et notamment les règles de hauteur - pour y autoriser les petits collectifs.

Par ailleurs, conformément aux orientations du SCOT, la commune souhaite aboutir à plus de mixité dans le parc de logement pour favoriser les parcours résidentiels. Elle instaure, pour ce faire, des secteurs de mixité sociale conduisant à la production d'une vingtaine de logements sociaux à l'échéance du PLU.

Ces mesures témoignent notamment du souhait communal de contribuer à l'effort de production sociale du secteur Sud⁵. Néanmoins, elles ne permettent pas à la commune d'anticiper sur les obligations de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) qui résulteraient d'une extension de l'unité urbaine lyonnaise ainsi que sur les exigences prévisibles du futur PLH de la CCEL.

- En matière économique

Le projet de PLU s'inscrit globalement en cohérence avec les orientations du SCOT en matière de développement économique. Il encourage une mixité fonctionnelle en favorisant la présence d'activités - commerces, services, artisanat - au coeur du tissu urbain. Les espaces d'activité dédiés permettent d'accueillir des services et équipements de nature à renforcer leur attractivité.

Ces éléments vont dans le sens des préconisations du SCOT dont l'ambition est d'inciter les collectivités à améliorer la qualité et l'attractivité des zones dédiées.

Toutefois, en matière commerciale, le PADD aurait pu réaffirmer plus explicitement le souhait de la commune, déjà exprimé dans le Rapport de Présentation, de « renforcer les services et commerces du quotidien »⁶ dans son centre-bourg, en complémentarité de l'offre de bassin de vie située sur les communes de Chaponnay et Saint-Pierre-de-Chandieu.

En revanche, le SEPAL observe que le règlement des Zones UX autorise les implantations commerciales. Cette disposition n'est pas compatible avec les orientations du SCOT qui excluent d'une manière générale les commerces en zone d'activité (p.41 du DOG).

Enfin, le PADD aurait pu faire davantage apparaître en quoi le développement économique limité envisagé sur Toussieu est cohérent et complémentaire avec le projet de développement global porté par la CCEL qui dispose de réserves foncières importantes sur d'autres communes.

- En ce qui concerne l'environnement et le cadre de vie

Le projet de PLU assure la préservation des éléments remarquables du patrimoine naturel, écologique et paysager grâce à un zonage et des dispositions réglementaires adaptés⁷.

Cette attention porte plus particulièrement sur la ceinture verte boisée, les continuités écologiques inscrites au SCOT, les haies bocagères remarquables, ainsi que la traduction

⁴ 300 à 350 logements sur 18 ha de foncier

⁵ 5000 à 7000 logements sociaux entre 2010 et 2030

⁶ cf. Rapport de Présentation p.63

⁷ Orientations d'aménagement et programmation, E.B.C., préservation au titre de l' art. L123-1-5-7 du CU...

sur la plan de zonage de la liaison verte Parilly-Feuilly qui contribue à la mise en œuvre du SCOT et du projet métropolitain de « voie verte des Confluences » (cf. carte jointe).

L'intégration, en annexe, d'un schéma de gestion des eaux pluviales est conforme aux attentes du SCOT et du SAGE de l'Est Lyonnais qui favorise l'infiltration des eaux pluviales et limite les apports dans le réseau.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des secteurs à urbaniser comportent des dispositions spécifiques en matière d'intégration paysagère et favorisent une meilleure performance énergétique des bâtiments.

Enfin, le PLU fixe les conditions d'une urbanisation limitée visant à protéger les habitants vis-à-vis des nuisances phoniques le long de la RD318 dite « route d'Heyrieux », caractérisée par un trafic important.

▪ En ce qui concerne l'armature verte

Le SCOT fait de l'économie du foncier naturel et agricole un objectif prioritaire, traduit concrètement dans le projet de PLU. Ce dernier n'ouvre pas de nouvelles zones à l'urbanisation et conduit à reclasser des terres naturelles et agricoles par rapport au précédent PLU.

Dans ces conditions, le PLU de Toussieu contribue positivement à une limitation de l'étalement urbain dans la mesure où les zones AU sont majoritairement situées au sein de l'enveloppe urbaine existante.

Sur la forme, toutefois, le Rapport de Présentation fait apparaître certaines contradictions concernant l'enveloppe urbaine nécessaire pour atteindre les objectifs du PADD puisque l'on évoque tour à tour :

- 18 ha d'enveloppe foncière maximale, incluant « les poches résiduelles dans les espaces urbanisés » (page 143)
- 12,7 ha de zones à urbaniser (Rapport de Présentation p.145)
- 13.50 ha de zone à urbaniser (tableau p.151)

Il conviendrait de clarifier ces chiffres et l'analyse qui en est faite afin de mieux répondre aux exigences de la loi Engagement National pour l'Environnement.

▪ En ce qui concerne les transports

Le Rapport de Présentation (p68) établit un diagnostic précis de la situation de Toussieu en matière d'offre de transport et de mobilités ; le PADD gagnerait, pour sa part, à replacer les enjeux d'organisation des déplacements et de devenir du réseau de transport à l'échelle du bassin de vie, en lien avec les projets de développement et d'équipement envisagés sur le secteur (parc métropolitain « Portes du Dauphiné », demi-échangeur A43, réouverture de la gare de Toussieu-Chandieu...).

Concernant le CFAL Sud qui passe à proximité immédiate de la commune, le PADD aurait pu évoquer le nécessaire enfouissement de l'ouvrage figurant dans le SCOT afin de protéger les espaces agricoles et préserver les habitants de la commune des nuisances générées, conformément à l'orientation inscrites p.23 du DOG.

Enfin, le projet de PLU favorise clairement par rapport à l'ancien document une mobilité plus apaisée en renforçant la continuité du réseau de cheminements modes doux ; précisément, des emplacements réservés et des orientations d'aménagement favorisent les liaisons interquartiers entre le contre-bourg et les zones résidentielles actuelles et projetées. Dans le cadre de leurs compétences respectives, la communauté de communes de l'Est lyonnais et la commune de Toussieu pourront envisager à moyen terme l'aménagement de cheminements piétons et cyclistes complémentaires, notamment afin de relier le bourg aux pôles générateurs de déplacements ainsi qu'à la future gare de Toussieu-Chandieu.

XXXX

Ces remarques étant faites, l'équipe du SEPAL reste à votre disposition pour répondre à vos interrogations et expliciter ces observations qui visent à améliorer la compatibilité de votre document avec le SCOT et non à remettre en cause les choix communaux.