

Projet de Plan de Déplacements Urbains de l'Agglomération Lyonnaise

Enquête publique

2 – CONCLUSIONS

Maître d'ouvrage

Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL)

Date de l'enquête publique

Du 15 mai 2017 au 20 juin 2017

Composition de la commission d'enquête

Serge ALEXIS - Président

Jean FORIN - Titulaire

Gérard GIRIN – Titulaire

Date de remise du rapport

7 Août 2017

Référence Tribunal administratif de Lyon

n° E16000354/69

1- Rappel succinct du dossier

Le PDU est un document de planification répondant aux objectifs fixés par l'article L.1214-2 du code des transports.

Le projet soumis à la présente enquête est une révision du document de 2005 qui faisait lui-même suite à un premier PDU adopté en 1997.

Il a été prescrit et arrêté respectivement par les délibérations du 5 mars 2015 et du 9 décembre 2016 du Comité du Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL)

Ce nouveau PDU porte sur un territoire élargi correspondant au périmètre de transports urbains de l'agglomération lyonnaise incluant les territoires de la Métropole de Lyon, les communes de Brindas, Chaponost, Grézieu-la-Varenne, Messimy, Sainte Consoce, Thurins et celles de la communauté de communes de l'Est lyonnais.

Il s'appuie sur le bilan des plans antérieurs.

Il définit à la fois une stratégie en matière de mobilité, une programmation et des actions pour atteindre les objectifs fixés.

Il est fondé sur une réflexion prospective à l'horizon 2030 avec une programmation intermédiaire à l'horizon 2022.

Il prend en compte l'aspect financier, les modes de vie des habitants, l'impératif de dynamisme économique et l'indispensable réduction des nuisances que les mobilités génèrent.

Les objectifs poursuivis par cette révision ont été définis dans la délibération du Comité syndical du SYTRAL du 5 mars 2015 ; il s'agit de :

- Permettre une meilleure prise en compte de l'interface avec les territoires voisins ;
- Favoriser la diversification des pratiques modales à l'échelle de l'agglomération lyonnaise dans le cadre d'une approche multimodale ;
- Anticiper les besoins d'adaptation des réseaux de transports collectifs ;
- Améliorer la qualité du cadre de vie en réduisant l'exposition des populations aux nuisances liées au trafic automobile ;
- Inscire pleinement les modes actifs dans la politique de déplacements au service de la santé publique ;
- Développer une approche globale des services à la mobilité ;
- Trouver des solutions adaptées aux territoires peu denses face aux enjeux de vulnérabilité énergétique ;

- Mieux intégrer le transport de marchandises en ville dans la politique globale de déplacements ;
- Mettre en place un travail partenarial pour la révision, la mise en œuvre et le suivi du PDU.

Le dossier présenté à l'enquête était composé des pièces suivantes :

- ✓ **Pièce 1 : Pièces administratives** (dont l'arrêté d'ouverture d'enquête et les différentes délibérations prescrivant la révision du PDU, arrêtant le bilan de concertation et arrêtant le projet)
- ✓ **Pièce 2 : Projet de Plan de Déplacements Urbains de l'agglomération lyonnaise 2017-2030**
- ✓ **Pièce 3 à 5 : Annexe accessibilité** (en 4 parties)
- ✓ **Pièce 6 : Pièces environnementales** (Résumé non technique, Évaluation environnementale et avis de l'Autorité environnementale)
- ✓ **Pièce 6 bis : Sommaire détaillé de l'évaluation environnementale et cartes au format A3**
- ✓ **Pièce 7 : Bilan de la concertation**
- ✓ **Pièce 8 : Consultation des personnes publiques**

Avis de la commission d'enquête sur la composition du dossier :

Les documents qui composent le dossier correspondent à ceux prévus pour ce type d'enquête au code des transports (articles L 1214-1 à 23-1) et au code de l'environnement (articles L 123-3 et R 123-8)

La commission considère donc que le dossier tel qu'il est constitué, est conforme à la réglementation en vigueur.

2-Le déroulement de l'enquête

Désignation de la commission d'enquête

Par ordonnance n°E16000354/69 du 8 mars 2017 Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Lyon a désigné une commission d'enquête constituée de :

- Serge ALEXIS Président ;
- Gérard GIRIN et Jean FORIN membres titulaires ;
- Maurice GIROUDON membre suppléant.

Arrêté d'ouverture d'enquête

L'arrêté d'ouverture d'enquête du 6 avril 2017 portant le n°2017-92, a été pris par Mme la Présidente du Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL) .Il a été déposé au contrôle de légalité de la préfecture le 10 avril 2017.

Cet arrêté précise :

- L'objet, date et durée de l'enquête publique (du 15 mai au 20 juin inclus soit 37 jours)
- La décision susceptible d'être adoptée au terme de l'enquête publique
- La désignation de la commission d'enquête
- Le siège de l'enquête (le SYTRAL)
- La constitution du dossier d'enquête
- Les lieux, les jours et les horaires où le dossier peut être consulté (les Mairies des 72 communes du périmètre du PDU, les 9 Mairies d'Arrondissement de Lyon et le siège de l'enquête au SYTRAL) ou sur le site du SYTRAL pendant toute la durée de l'enquête
- La présentation des observations par le public : (sur les registres papier dans les lieux où le dossier peut être consulté, sur un registre électronique dédié à l'enquête accessible sur le site internet du SYTRAL et par courrier à l'attention du Président de la commission d'enquête adressé au siège de l'enquête)
- L'accueil du Public : (la programmation de 19 permanences dans 17 lieux différents : 16 mairies réparties sur le territoire et au siège de l'enquête ou 3 permanences seront assurées)
- La mise à disposition du public du rapport et des conclusions de la commission d'enquête
- Les pièces environnementales du dossier d'enquête
- La personne à qui demander des informations complémentaires
- La publicité légale (parution dans deux journaux et par voie d'affiches)

La publicité

Publicité légale

La publication dans la presse a été effectuée dans le journal « **le Progrès** » des 27 avril et 19 mai et dans « **le Tout Lyon** » dans ses publications des 22 avril et 20 mai.

Les affichages réglementaires ont été effectifs dans toutes les Mairies du territoire et au siège de l'enquête. Ils ont été vérifiés par les commissaires enquêteurs sur leurs lieux de permanences et des certificats d'affichages ont été établis par les Maires (tous n'ont pas été reçus au moment de la remise du procès verbal de synthèse)

Complément de publicité

En plus de la publicité légale, l'information sur l'enquête publique a été très largement relayée par la presse et un reportage a été diffusé aux actualités télévisées régionales. Une revue de presse de tous ces articles a été établie par le SYTRAL.

Les permanences

Au cours des 19 permanences tenues par la commission d'enquête, 79 personnes ont été reçues.

Suite à chacune de ces rencontres, soit la personne reçue a formalisé son observation sur un registre (papier ou registre électronique), soit cette observation a été transcrite par le commissaire enquêteur sur le registre électronique sous la forme d'une observation orale.

La consultation du dossier sur internet

La mise à disposition du dossier sur internet a permis d'observer les consultations qui en ont été faites et donnent, au delà des observations déposées, une indication sur l'intérêt que le public a porté à ce dossier.

Le rapport statistique fait état de 903 téléchargements, de 2315 pièces visualisées et de 3594 visiteurs ayant effectué 5078 visites, il précise par ailleurs l'origine géographique des consultations qui constitue également un élément intéressant.

L'enregistrement des observations

Les observations du public ont été déposées :

- Sur l'un des 81 registres disponibles, (au siège de l'enquête, dans l'une des 71 mairies du territoire ou dans l'une des 9 mairies d'arrondissement de Lyon)
- Par voie électronique, soit directement sur le registre électronique spécifique à l'enquête, soit par messagerie. Les deux étant accessibles sur le site internet du SYTRAL
- Par courrier adressé au président de la commission d'enquête
- Par oral auprès de l'un des commissaires enquêteurs lors d'une permanence

La clôture de l'enquête

L'enquête publique a été close le 20 juin 2017.

Les registres ont été récupérés par le SYTRAL et remis, pour les premiers d'entre eux dans ses locaux à la commission d'enquête le 23 juin 2017 les autres ont été envoyés par porteur au Président de la commission d'enquête le 26 juin. Tous les registres ont été clos par le Président de la commission ou un membre de la commission le jour même de leur remise.

Le procès verbal de synthèse a été remis en mains propres contre accusé de réception le lundi 03 juillet 2017 au responsable du projet, soit dans le délai de huit jours après réception du dernier registre d'enquête (le 26 juin) tel que prescrit à l'article R123-18 du code de l'environnement.

Les observations issues des contributions du public ont été classées en 18 thèmes regroupés en 9 rubriques. Elles recouvrent l'ensemble des préoccupations exprimées par la population.

Avis sur la procédure et le déroulement de l'enquête

La commission d'enquête considère que l'enquête qui s'est déroulée conformément à son arrêté d'ouverture et dans le plus strict respect des textes en vigueur ne souffre d'aucune critique.

Elle s'est effectuée sans incident, et n'a pas justifié de mettre en œuvre l'une des dispositions prévues dans les textes pour suspendre, prolonger ou organiser une réunion d'information et d'échanges.

Ni le SYTRAL n'a jugé utile comme il aurait pu le faire au titre de l'art. L 123-14 du Code de l'environnement de suspendre l'enquête.

Ni la commission d'enquête n'a jugé nécessaire de prolonger l'enquête, comme l'art. R 123-6 du Code de l'environnement lui en donne la possibilité.

La commission d'enquête n'a pas jugé utile non plus d'organiser une réunion publique en cours d'enquête, comme l'art. R 123-17 du Code de l'environnement lui en donne la possibilité, (eu égard à l'importance de la concertation amont et du fait qu'aucune sollicitation dans ce sens ne lui ait été faite)

Par contre une demande de prolongation de délai au titre de l'art. L123-15 du code de l'environnement a été formulée par le Président de la commission à Mme la présidente du SYTRAL pour la remise du rapport final afin de tenir compte du caractère exceptionnel de cette enquête : un dossier conséquent, un nombre important de lieux d'enquêtes, une première expérience d'enquête dématérialisée et nombre très important de contributions reçues.

Mme la présidente du SYTRAL a répondu favorablement à cette demande.

La commission note par ailleurs que l'information du public a été très au-delà de la publicité réglementaire et que les moyens mis en œuvre pour permettre à ce dernier de déposer ses observations ont été à la fois importants et diversifiés (par oral avec 19 permanences tenues, sur 82 registres papier répartis sur tout le territoire, par courriels, par courriers et directement sur un registre électronique)

Cette publicité et les moyens déployés pour permettre au public de s'exprimer ont sans doute contribué au nombre d'observations reçues, l'autre raison étant bien sûr l'intérêt que le public a eu pour ce projet du PDU qui touche à sa vie quotidienne. A noter également que la dématérialisation de l'enquête a incité un public plus jeune, familiarisé avec internet et les réseaux sociaux à intervenir alors qu'il ne l'aurait peut être pas fait s'il avait du se déplacer (très forte participation d'étudiants pour la desserte de leur campus)

3- Analyse critique la commission et motivation de son avis

L'analyse prend en compte :

- l'analyse critique du dossier fait par la commission:

La commission d'enquête a examiné toutes les pièces du dossier. Elle en a décrit le contenu dans son rapport et a formulé pour chacune d'entre elles des observations et commentaires.

- l'analyse des avis des PPA

La commission a noté que toutes les structures qui devaient être consultées l'ont été dans les formes et les délais.

76 structures ont été consultées, 52 ont répondu dans le délai réglementaire de 3 mois.

- 37 avis sont favorables ou réputés favorables (les 24 qui n'ont pas répondu dans les délais)
- 6 avis sont favorables avec remarques et/ou recommandations ;
- 15 avis sont favorables avec des réserves ;
- 16 avis sont défavorables ;
- 2 avis sont réservés.

L'analyse portant plus sur la consistance des observations et l'argumentation avancée que sur le formalisme de l'avis favorable ou défavorable.

- l'analyse des avis exprimés par le public

Les 957 contributions recueillies (777 recueillies sur le registre électronique, 11 par messagerie sur l'adresse courriel, 133 sur les registres "papier" 7 par courriers et 34 oralement lors des permanences) ont été ventilées par la commission suivant des thématiques et sous thématiques suivantes :

1-Transport en collectifs

1-1 Pôles d'échanges et parc relais

(Par secteurs ouest nord, sud et est)

1-2 Utilisations réseau ferré

(Par secteurs + train-tram. ZA, Port E. Herriot, liaisons inter gares...)

1-3 Dessertes territoriales et spécifiques

(Par secteurs + spécifiques : Campus, Parc OL, Aéroport, Rhône express, Parc Miribel Jonage, hôpitaux, Stade OL, ZA...)

1-4 Horaires

(Horaires, ponctualité, fréquence...)

1-5 Confort

(Chaleur, odeurs engorgement, abris bus, information, civisme, sécurité...)

1-6 PMR et autres usagers spécifiques

(PMR, poussettes, animaux, Optibus...)

1-7 Tarifification

(Abonnements, tarifs uniques, tarifs spécifiques...)

1-8 Matériels

(Évolution des matériels...)

2-Véhicules particuliers et professionnels

(VP, parti pris de réduire les VP, 2RM, Auto partage, Véhicules professionnels, Livraison marchandises...)

3-Modes doux

3-1 Vélo

(Pistes cyclables, usage vélo par secteurs, stationnement vélos, service « Velo'V »...)

3-2 Marche

(Sécurité, zones de rencontres ...)

3-3 Autres (gyropodes, trottinettes...)

4-Infrastructures-Voiries

(A6-A7, trafic de transit, trafic d'échange aggro-hors aggro, aménagements Anneau des sciences - COL, aménagements particulier, réglementation, stationnement (sauf vélos) ...)

5-Financement-économie

6- Cohérence PDU/ documents d'urbanisme

7- Évolutions technologiques et sociétales

(Navettes fluviales, transport par câble voitures électriques, autonomes...vieillesse de la population)

8- enjeux environnementaux

(Nuisances sonores pollution...)

9- Divers

(Les observations classées dans cette thématique ne justifient pas de réponses. Il s'agit d'une majorité d'avis sans commentaires favorables et d'un avis défavorable, ou de jugements de valeur sans justifications)

-des réponses du SYTRAL au PV de synthèse

Le SYTRAL a répondu de façon très complète et très détaillée aux avis des PPA, aux observations du public par thématiques et aux questions de la commission.

Considérant :

- Que le projet a fait l'objet d'une préparation sérieuse sur la base d'une large concertation**
- Que le dossier dans sa composition est conforme à ce qui est prévu pour ce type d'enquête au code des transports et à celui de l'environnement**
- Que les documents sont clairs et parfaitement lisibles pour tout public**
- Que les contributions du public si elles expriment des critiques souvent spécifiques ou/et localisées, avec de nombreuses propositions d'adaptations de détail n'expriment que très rarement d'avis défavorables**
- Que les avis des PPA comme les contributions du public expriment des critiques localisées notamment sur l'insuffisance de desserte de leur territoire qui se traduit pour certains par des demandes d'adaptation et pour quelques autres par un avis défavorable**
- Qu'aucune critique majeure n'a été retenue comme étant de nature à**

remettre en cause le projet

-Que le SYTRAL a apporté des réponses à l'ensemble des observations émises.

La commission
retient que rien ne s'oppose à émettre un avis
favorable

Néanmoins un certain nombre de points mis en évidence au cours de l'enquête, signalés dans le PV de synthèse et analysés suite à la réponse du SYTRAL dans le rapport sont de nature à justifier des réserves ou des recommandations

Ces points concernent:

La desserte des campus

La desserte des Campus a fait l'objet à partir d'une première observation d'un nombre très important de messages d'approbations et de soutiens.

Le SYTRAL en réponse a fait part des aménagements et adaptations déjà réalisés et des objectifs qu'il se fixe pour répondre aux demandes fortes sur ce secteur.

Il propose par ailleurs de créer un 9^{ème} corridor bus entre le campus d'Écully-la gare de Vaise et la Part Dieu qui viendra préfigurer dans ses aménagements viaires la future ligne forte A4 qui sera réalisée en 2030.

Le maillage du réseau de modes lourds actuel et en projet permet de rejoindre les différents campus de l'agglomération. La poursuite du maillage du réseau TCU en lien avec le Schéma de Développement Universitaire auquel a participé le SYTRAL doit permettre une amélioration des relations inter campus.

Les explications données par le SYTRAL dans sa réponse rassurent quant' à la préoccupation qui est la sienne de traiter ce problème de la desserte des campus.

La commission retient les propositions faites par le SYTRAL d'annoncer la création d'un nouveau corridor bus et d'afficher des objectifs clairs pour régler le problème de la desserte et des liaisons inter campus.

La commission proposera une réserve sur ce point

-La desserte du pôle d'activité de la plaine de Saint Exupéry

Une demande forte s'est manifestée dans les communes de l'est Lyonnais pour avoir une desserte en transports en commun de ces communes vers le pôle emploi que constitue la plaine de Saint Exupéry.

Le SYTRAL dans sa réponse a expliqué les raisons de cette situation liée contrat de concession Rhônexpress conclu en 2008 par le Département du Rhône qui prévoit une clause de non concurrence qui constitue un frein à la possibilité de mettre en place des lignes de bus sur les territoires riveraines de l'aéroport notamment pour la desserte locale entre ces zones de résidence et le pôle emploi que constitue la plaine de Saint Exupéry

Le SYTAL signale que des réflexions sont en cours pour trouver des solutions qui permettent de concilier non concurrence et enjeu de dessertes locales.

La commission proposera une réserve sur ce point

-La prise en compte des deux roues motorisées dans le PDU

Le SYTRAL précise que compte tenu du constat de la très faible évolution de l'utilisation des deux roues motorisées il a considéré que les objectifs de parts modales des deux roues seraient intégrés aux objectifs « voiture »

Pour sa part la commission considère qu'il aurait été utile de compléter sur ce sujet le projet du PDU.

Elle fait observer que ce mode de déplacement ne devrait pas être intégré à la problématique « voiture » car il peut justifier des dispositions particulières autant en matière de circulation (cf. la disposition expérimentale du code de la route, particulière à Lyon qui autorise la circulation des motos entre les files de véhicules) que bien sûr de stationnement.

D'autre part il convient peut être de se poser la question de savoir si le transfert de la voiture aux deux roues motorisées ne pourrait pas contribuer à réduire la pollution et l'encombrement de l'espace public.

La commission proposera une réserve sur ce point.

-La relance des 5 communes qui n'ont pas fourni ou élaboré leur Plan de mise en Accessibilité de la Voirie et des Espaces publics (PAVE)

Les Cinq communes suivantes : CHAPONOST, SAINT PIERRE DE CHANDIEU, TOUSSIEU, LISSIEU et QUINCIEUX ne disposaient pas pour des raisons diverses d'un PAVE à la date d'arrêt du projet de PDU.

La commission note que bien cela ne relevant pas de l'autorité organisatrice maître d'ouvrage du PDU, il conviendrait que ce dernier rappelle à ces communes leurs obligations afin qu'elles établissent au plus tôt ce PAVE pour le faire figurer au PDU dès que possible.

La commission proposera une recommandation sur ce point.

-Les suites à donner aux observations recueillies lors de l'enquête

- Beaucoup de contributions notamment de particuliers rentrent dans des détails précis de l'organisation d'un principe de transport (moyen de transport retenu, précision d'un circuit, positionnement d'un arrêt, horaires...). Ces contributions sont d'autant plus intéressantes qu'elles développent souvent des argumentations très pertinentes. Elles ne relèvent pour autant pas directement du PDU mais de la mise en œuvre qui est faite au quotidien, sur les différents réseaux, par les différents maîtres d'ouvrages (Collectivités Métropole...) ou opérateurs.

- Dans sa réponse au PV de synthèse, le SYTRAL renvoi beaucoup d'observations vers les fiches action du projet de plan et les réflexions et les études qui y sont prévues. Ces réponses de la part du SYTRAL sont tout à fait recevables mais il conviendra de ne pas oublier de prendre effectivement en compte ces observations lors de l'engagement de ces études.

Il paraît important que ces observations puissent être utilisées au mieux de part l'intérêt qu'elles représentent et par considération pour ceux qui les ont faites

La commission proposera une recommandation sur ce point

Avis de la Commission

Avis favorable

Assorti des 3 réserves suivantes

Réserve 1

Concernant la desserte des campus

Annoncer dans le PDU la création d'un 9^{ème} corridor entre le campus d'Ecully – la gare de Vaise et la Part Dieu en plus de ceux déjà identifiées. Ce corridor devant préfigurer la future ligne forte A4. (Engagement du SYTRAL sur ce point dans sa réponse au PV de synthèse)

Réserve 2

Concernant la desserte locale avec le pôle emploi de la plaine de Saint Exupéry

Confirmer dans le PDU l'engagement d'une réflexion permettant de concilier la non-concurrence avec Rhônexpress et l'enjeu d'une desserte locale avec le pôle d'emploi que constitue le territoire de la plaine de Saint Exupéry. (Engagement du SYTRAL sur ce point dans sa réponse au PV de synthèse)

La commission rajoute qu'il conviendra d'annoncer une échéance pour rendre compte des résultats de cette réflexion.

Réserve 3

Concernant la prise en compte des deux roues motorisées dans le PDU

Apporter dans le PDU des éléments complémentaires sur le traitement des deux roues motorisées. (Engagement du SYTRAL sur ce point dans sa réponse au PV de synthèse)

Ainsi que les 3 recommandations suivantes

Recommandation 1

Concernant les communes qui n'ont pas fournies leur PAVE

Rappeler à ces communes ou/et collectivités leurs obligations afin qu'elles établissent au plus tôt ce PAVE pour le faire figurer au PDU dès que possible.

Recommandation 2

Concernant les suites à donner aux observations recueillies lors de l'enquête

1-Recenser les observations recueillies qui ne relèvent pas du PDU mais de la mise en œuvre des services, notamment de transports collectifs pour les adresser aux collectivités et opérateurs concernées, (Engagement du SYTRAL sur ce point dans sa réponse au PV de synthèse)

La commission rajoute qu'il convient de ne pas oublier au titre de ces destinataires le gestionnaire d'OPTIBUS qui devra analyser les observations qui relèvent de ce service pour juger du bien-fondé des dysfonctionnements signalés et d'y répondre.

2-Recenser pour chaque action du plan les observations pour lesquelles le SYTRAL a indiqué dans sa réponse au PV de synthèse qu'elles devraient y être prises en compte.

Recommandation 3

Concernant le caractère pédagogique du dossier de PDU

Ajouter un texte au projet de PDU explicitant l'articulation des différents niveaux de prise en compte des demandes concernant l'adaptation des dispositifs de mobilités et de leur traitement. (Engagement du SYTRAL sur ce point dans sa réponse au PV de synthèse)

Le 7 août 2017

Serge ALEXIS

Président de la Commission d'enquête

Gérard GIRIN

Commissaire Enquêteur

Jean FORIN

Commissaire enquêteur