



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale pour le cadrage préalable de l'opération
de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au
sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la
ville de Lyon (69)**

Avis n° 2021-ARA-AP-1205

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 28 septembre 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le cadrage préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la ville de Lyon (69).

Ont délibéré : Catherine Argile, Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean Paul Martin, Yves Sarrand, Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe en date du 13 octobre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 19 juillet 2021, par les autorités compétentes pour délivrer le cadrage préalable, au titre de l'autorité environnementale, conformément aux articles R.122-4 et R.122-6 du code de l'environnement.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact à présenter par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Si le maître d'ouvrage le requiert avant de présenter une demande d'autorisation, l'autorité compétente rend un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact (cf. article L. 122 1 -2 du code de l'environnement) ; cette dernière autorité consulte l'autorité environnementale. Le présent document expose l'avis de l'Ae sur les réponses à apporter à cette demande. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Sommaire

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Contexte général – présentation de la zone d'aménagement concertée (Zac) de la Duchère.....	4
1.2. Présentation de l'opération dénommée « La Sauvegarde ».....	6
1.3. Périmètre du projet – périmètre de l'étude d'impact – aires d'étude.....	8
1.4. Procédures relatives au projet.....	9
1.5. Principaux enjeux environnementaux du projet.....	10
2. Les réponses de l'Autorité environnementale aux questions posées par la Serl.....	11
2.1. Observations relatives à l'évaluation des effets sur la mobilité et le trafic.....	11
2.2. Observations relatives à l'évaluation des effets du projet sur les nuisances sonores et la qualité de l'air.....	13
2.3. Observations concernant les démolitions.....	14
3. Autres observations de l'Autorité environnementale.....	15
3.1. Paysage et patrimoine archéologique.....	15
3.2. Les effets d'îlots de chaleur urbain (ICU).....	15
3.3. Les enjeux biodiversité.....	16
3.4. La procédure commune de l'évaluation environnementale.....	16

Avis détaillé

Le cadrage préalable à la réalisation des études d'impact des projets est prévu par l'article R. 122- 4 du code de l'environnement. L'avis exprimé ici résulte de l'analyse par l'Autorité environnementale de l'opération de renouvellement urbain dénommée « La Sauvegarde » tel qu'elle a été présentée par la société d'équipement du Rhône et de Lyon (Serl) et des questions qui lui ont été posées dans la demande pour le cadrage préalable de l'étude d'impact à conduire. Les réponses apportées ne préjugent pas des analyses et études que devra mener le maître d'ouvrage pour fournir une étude d'impact complète, alors même que certains points de celle-ci, n'ayant pas fait l'objet de questions de cadrage, ne sont pas ou que partiellement évoqués ici. L'avis rappelle le projet et son contexte et expose les réponses de l'Autorité environnementale aux questions posées ainsi que d'autres éléments utiles pour l'établissement de la future étude d'impact et de l'évaluation environnementale de la révision du PLU-H de la Métropole de Lyon.

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

1.1. Contexte général – présentation de la zone d'aménagement concertée (Zac) de la Duchère

Le quartier de la Sauvegarde est situé dans la Zac de la Duchère qui a été créée le 29 mars 2004 par le Grand Lyon et concédée à la Serl. La Zac se trouve à l'extrémité nord-ouest du 9^e arrondissement de la Ville de Lyon et surplombe la « cuvette de Vaise », cœur historique de cet arrondissement. La Zac se situe dans un triangle d'une surface d'environ 90 hectares (ha) délimités : à l'est par le boulevard de la Duchère et le boulevard de Balmont, au nord par l'avenue d'Ecully et l'avenue de Champagne, à l'ouest par l'avenue Ben Gourion, le chemin du Fort et le ruisseau des Gorges. Elle se trouve en bordure de l'axe M6/M7¹ du périphérique nord de Lyon et proche de la ligne de métro D (station de gare de Vaise). Enfin, elle est desservie par six lignes de bus..

Le quartier de La Duchère a été urbanisé dans les années 60 pour faire face à un besoin accru de logements destinés notamment aux employés et ouvriers du secteur. Il s'agit d'un urbanisme de grands ensembles regroupant environ 5 500 logements qui a vu le jour sur la 3^e colline de Lyon, espace alors agricole, initialement occupée par le château de La Duchère, le Fort construit au 19^e siècle et des propriétés bourgeoises.

Après avoir été le symbole du modernisme, La Duchère est aujourd'hui un quartier de 9 200 habitants qui s'est progressivement dévalorisé dans les années 80 avec la dégradation du bâti et la fragilisation socio-économique de sa population.

Pour enrayer ce phénomène, le quartier de La Duchère a fait l'objet d'un projet global de développement social et urbain, dans le cadre du programme ANRU pour notamment améliorer les conditions de vie des habitants et transformer durablement l'image du quartier et son attractivité.

Par ailleurs, le quartier de la Duchère bénéficie du label national EcoQuartier de niveau 4 (confirmé) porté par le ministère en charge du logement².

1 Ancienne autoroute sous gestion métropolitaine dans le cadre de sa requalification.

2 Le label comprend 4 niveaux : le niveau 1 pour les projets qui débutent et le 4 pour les projets plus confirmés. <http://www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/operation/1099/>

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadrage préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9^e arrondissement de la ville de Lyon (69)

La Zac de la Duchère se compose de quatre sous-quartiers :

- le Plateau au centre,
- Balmont au Nord,
- Le Château au Sud,
- et La Sauvegarde à l'Ouest, opération qui fait l'objet du présent avis.

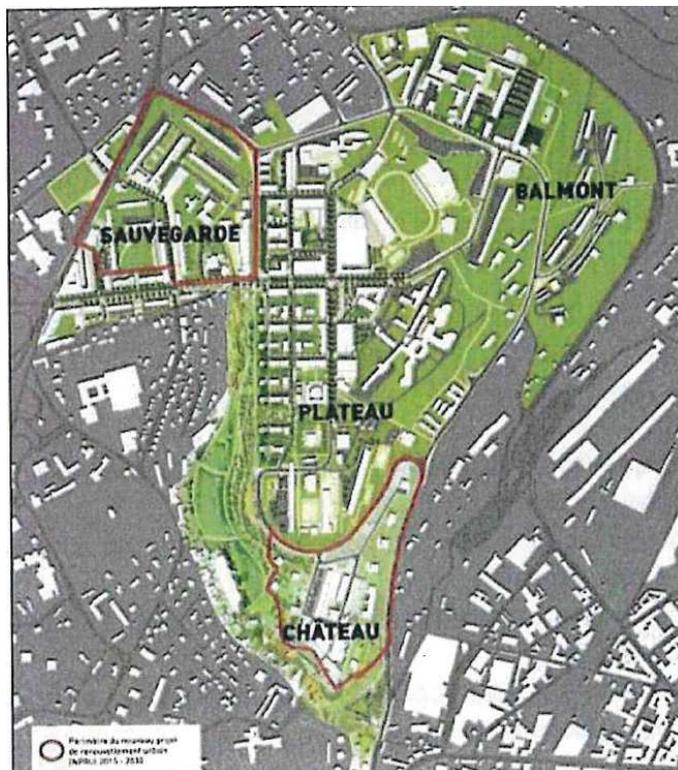


Figure 1: Périmètre de la Zac de la Duchère (source : dossier)

La ZAC a notamment pour objectifs de :

- enrayer les dysfonctionnements urbains et sociaux en organisant le désenclavement physique et fonctionnel du quartier ;
- diversifier l'offre d'habitat pour favoriser l'arrivée de nouveaux habitants et requalifier l'ensemble des quartiers composant la Duchère, participer au changement d'image ;
- créer une centralité forte en favorisant l'attractivité commerciale ;
- proposer une offre adaptée aux besoins d'équipements publics liés notamment aux loisirs et aux activités sportives ;
- poursuivre la réhabilitation (notamment énergétique) du patrimoine non affecté par les démolitions ;
- maintenir et renforcer la desserte de la Duchère par les transports collectifs³ ;
- valoriser la richesse patrimoniale de ce quartier labellisé XXe siècle pour préserver son identité forte ;
- préserver les balmes boisées de la Duchère, tout en permettant une gestion des constructions existantes.

³ Il s'agit notamment d'accueillir la nouvelle ligne forte de transports collectifs A4 qui mettra en relation la Duchère avec le campus Ecully Ouest, le pôle commercial du Pérollier, Vaise centre et la Part-Dieu.

Le projet est fondé sur des éléments majeurs de composition : la liaison est-ouest entre Balmont et Ecully, l'esplanade (sur le Plateau) et la place centrale, le parc du Vallon et des Balmes et la re-composition du bâti et donc de la façade ouest du Plateau.

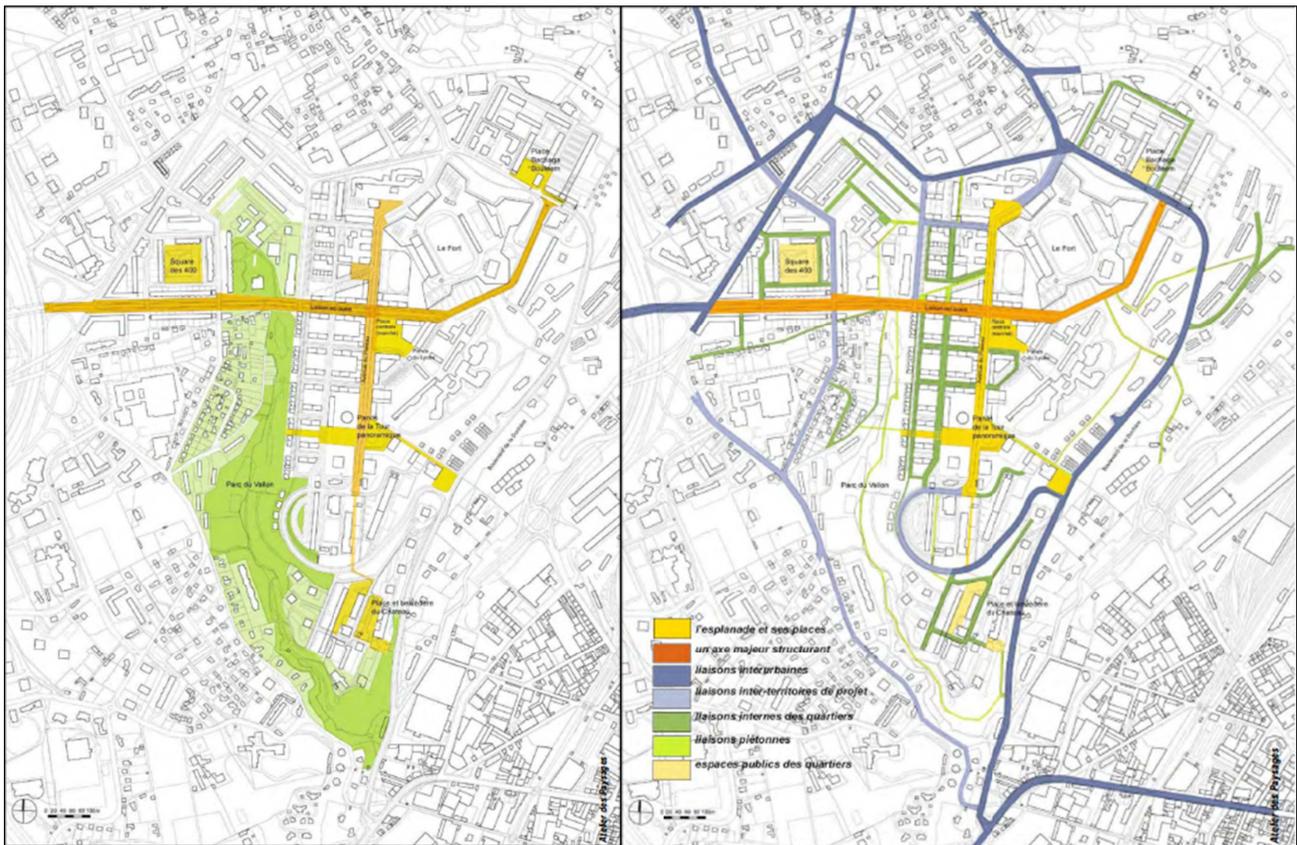


Figure 2: Exemples d'éléments de la composition du projet de Zac : les espaces publics majeurs (à gauche) et les voies (à droite) (source : étude d'impact de la Zac)

1.2. Présentation de l'opération dénommée « La Sauvegarde »

Le quartier de la Sauvegarde (environ 2 500 habitants) se trouve en entrée de la ville de Lyon à la frontière avec les communes d'Ecully et Champagne-au-Mont-d'Or. Il s'inscrit dans un périmètre de 14 ha, délimité par l'avenue Ben Gourion, à l'Ouest, la rue Maurice Béjart à l'Est, l'avenue d'Ecully au Nord et l'avenue Rosa Park au Sud.

L'opération comprend la démolition de 119 logements sociaux sur un ensemble de 308 logements sociaux (189 étant déjà démolis), la requalification de 400 logements et la reconstruction de 370 logements. De nouvelles activités économiques à vocation artisanale sont prévues, représentant entre 2 500 m² et 3 000 m² de surface de plancher (SDP), avec une polarité commerciale d'environ 800 m² de SDP, dont certaines déjà sur place, et 6 ha d'espaces publics. Le devenir du centre d'activités du Vallon (au sud-est du plan masse) fait encore l'objet d'études pour examiner soit sa démolition puis sa reconstruction, soit sa réhabilitation avec une éventuelle extension.

In fine, elle comprend la réalisation de 29 000 m² de surface de plancher (SDP) de construction.

L'opération s'inscrit pleinement dans le respect des objectifs à l'échelle plus large de la Zac de la Duchère qui fait l'objet d'une opération ANRU. Ils visent à désenclaver le quartier ; améliorer et diversifier l'habitat ; développer une mixité fonctionnelle ; aménager et requalifier les espaces extérieurs, et s'inscrit dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), dans

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadre préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9^e arrondissement de la ville de Lyon (69)

la continuité de la ZAC de la Duchère dont l'étude d'impact annonçait que « le programme d'aménagement minimum du secteur de La Sauvegarde comprenait notamment :

- la création de la liaison Est-Ouest entre le Plateau et Ecully,
- la démolition partielle de la barre 410 (4 allées) et la reconstruction de logements en pignon et en retour,
- la démolition partielle de la barre 440 (3 allées) pour la création d'un débouché sur l'avenue Ben Gourion afin de réaliser un maillage du quartier,
- la démolition du Groupe scolaire des Hortensias,
- la reconstruction autour de la nouvelle entrée du quartier de la Sauvegarde avec réalisation de bâtiments à usage de bureaux et services et de logements,
- le scindement et la réhabilitation des barres 420 et 430 avec traitement d'un espace commun privatif du pied des barres et marquage physique entre espaces privés et espaces publics, et reconstruction des pignons en logements. »



Figure 3: Plan de composition de l'opération de La Sauvegarde (Source : dossier)

L'opération est située en zone urbaine URc1a du PLU-H de la métropole de Lyon, destinée à accueillir de "grands ensembles" et "sites de grands collectifs", à dominante résidentielle. Ce secteur comprend notamment des espaces boisés classés (EBC), des espaces verts à valoriser (EVV) ainsi que deux emplacements réservés (ER n°65 et 79) dédiés à deux aménagements de voirie (une interne et une traversant la Zac de la Duchère)⁴.

En matière de ressources énergétiques, le quartier de la Sauvegarde est actuellement alimenté à 60 % par des énergies renouvelables (biomasse : bois) via un réseau de chaleur urbain (RCU).

Au regard des études à réaliser et procédures administratives à engager dès 2021, les premiers travaux de construction devraient débuter au cours du deuxième semestre 2024. Pour le volet habitat, le phasage de l'opération est conditionné par le phasage des démolitions totales ou partielles

4 https://pluh.grandlyon.com/data/communes/LYON9E/pdf/LYON9E-CAH_ARRON.pdf

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadre préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9^e arrondissement de la ville de Lyon (69)

des barres d'immeubles concernées. S'agissant des opérations de construction et de réaménagement des espaces publics, leur phasage est encore à l'étude.

1.3. Périmètre du projet – périmètre de l'étude d'impact – aires d'étude

L'opération d'aménagement de La Sauvegarde est présentée dans le dossier comme l'une des composantes du projet de renouvellement urbain de la Zac de la Duchère. [L'étude d'impact de la Zac](#), produite en 2004 à l'occasion de sa création, traite d'ailleurs de l'ensemble des composantes de la Zac, y compris du quartier de La Sauvegarde.

La réglementation nationale n'ayant transposé la définition d'un projet inscrite à la Directive européenne projets qu'en 2016, les projets autorisés préalablement à cette date, comme la Zac de La Duchère, ne se voient pas imposer par celle-ci, à l'occasion de demandes d'autorisation postérieures à 2016, une actualisation de leur étude d'impact à l'échelle du projet d'ensemble.

La réglementation impose son actualisation (ou la production d'une étude d'impact) sur le seul périmètre concerné par l'opération La Sauvegarde. Le choix du périmètre retenu pour l'opération de La Sauvegarde nécessitera d'y être justifié précisément notamment au regard de ses liens fonctionnels et de son articulation avec les autres composantes de la Zac. Certaines composantes de celles-ci pourraient ainsi, à l'issue de cette réflexion, être considérées comme faisant partie du même projet (voiries, réseaux, équipements...). On peut citer par exemple la reconfiguration du boulevard Ben Gourion, la réalisation de la liaison est-ouest (qui était annoncée comme une composante de l'opération La Sauvegarde et n'est pas mentionnée à ce titre dans le dossier fourni) ou les espaces verts commun avec le Vallon. Les démolitions nécessaires à la réalisation en font partie et ont à décrire et évaluer, y compris celles déjà réalisées. L'étude s'assurera que les mesures de réduction et de compensation des incidences de ces dernières aient été définies et mises en œuvre. Concernant celles à venir, des mesures d'évitement sont encore à envisager.

L'étude d'impact fournie se centrera sur la description de l'opération La Sauvegarde au périmètre ainsi consolidé, la justification de son périmètre (comme évoqué ci-avant), l'état initial de l'environnement, les incidences de l'opération sur l'environnement, les mesures pour les éviter, les réduire et les compenser ainsi que leur suivi. Les aires d'études de chacun des aspects de l'état initial de l'environnement (en particulier le trafic, les réseaux de transport en commun, la qualité de l'air, le bruit, la gestion des eaux, la consommation d'énergie, les émissions de gaz à effet de serre, le paysage) seront adaptées aux enjeux en présence et leur choix expliqué⁵. Les effets cumulés avec ceux des autres composantes de la Zac et avec les autres projets connus hors de son périmètre seront à évaluer finement. Pour l'Autorité environnementale, il est important que les projets sur lesquels le public a été consulté soient pris en compte (cf. article R. 122-5 II 5° e) du code de l'environnement)

En outre, la bonne information du public sur l'opération et son contexte invitent la maîtrise d'ouvrage à traiter (et s'appuyer sur), dans l'étude d'impact produite pour l'opération La Sauvegarde :

- l'état d'avancement de la Zac et de ses différentes opérations constitutives, l'évolution de la programmation, la réalisation des travaux etc, ainsi que les étapes à venir⁶ ; une première phase de réalisation de la Zac, 2003-2021, semble se clore en effet ;

⁵ Sur ce sujet, l'aire d'étude rapprochée telle que présentée dans la note est a priori trop réduite pour certaines thématiques

⁶ Dont certaines concernent les secteurs de La Sauvegarde et du Château : cf : <https://www.gpvyonduchere.org/projets/>

- le plan-guide de la Zac s'il existe et les cahiers des charges cadrant notamment les attentes en matière de prise en compte de l'environnement⁷ ;
- l'articulation entre les différentes composantes de la Zac (équipements, services, réseaux...) ;
- le dispositif de suivi des mesures ERC mis en place à l'échelle de la Zac⁸, ses résultats et les retours d'expérience qu'il offre à ce jour, ainsi que la façon dont il s'articulera avec le dispositif mis en place à l'échelle de l'opération La Sauvegarde et dont il bénéficiera à celle-ci.

L'étude d'impact produite fera l'objet d'actualisations au fil des autorisations nécessaires pour prendre en compte l'avancement des travaux, la réalisation des études techniques en cours et à venir, mais également de la connaissance plus précise des caractéristiques de l'opération et de leurs incidences potentielles sur l'environnement. La maîtrise d'ouvrage aura toujours la possibilité de solliciter préalablement l'Autorité environnementale sur la nécessité d'actualiser ou non l'étude d'impact (cf. l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement).

L'Autorité environnementale relève toutefois que le projet de La Duchère semble aujourd'hui piloté à l'échelle du projet d'ensemble comme en témoignent des éléments de programmation stratégique encore récents⁹. Elle attire l'attention de la maîtrise d'ouvrage sur l'importance de s'appuyer sur des périmètres d'analyse qui soient lisibles pour le public.

L'Autorité environnementale invite la maîtrise d'ouvrage, potentiellement multiple, à prendre connaissance de la [note de l'Ae relative aux aménagements](#).

Par ailleurs, l'Autorité environnementale attire l'attention du maître d'ouvrage sur la qualité des illustrations et autres schémas qui seront publiés dans l'étude d'impact. Pour être parfaitement exploitables et compréhensibles, ils devront être lisibles et assortis d'une légende pour interpréter correctement les données communiquées.

1.4. Procédures relatives au projet

L'opération de La Sauvegarde fera l'objet de déclarations préalables et de l'obtention de permis de construire, au titre du code de l'urbanisme. Elle est susceptible de nécessiter également une demande de dérogation à la préservation des espèces protégées, en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, voire une autorisation environnementale au titre de la loi sur l'eau (DLE)¹⁰ pour la gestion des eaux pluviales.

En tant qu'opération d'aménagement¹¹ dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 ha elle est soumise à la réalisation d'une étude d'impact systématique (cf. rubrique 39° du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement).

Cette opération de renouvellement urbain fera également l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) pour « éteindre » les servitudes inscrites dans l'ancien cahier des charges de la zone d'habitation et de tous les droits personnels. Cette DUP emportera la mise en compatibilité du PLU-H de la métropole de Lyon et aura les mêmes effets qu'une révision puisqu'elle conduira à revoir le

7 Par exemple : un « cahier des charges de la qualité environnementale » a été rédigé, pour la 2e tranche de la ZAC, qui servirait de cadre aux cahiers des charges des opérateurs. : cf. <https://www.gpvlyonduchere.org/app/uploads/2015/04/La-Duch%C3%A8re-pari-tenu-bat.pdf>

8 Qui s'inscrit a priori dans l'orientation 4 du projet de territoire Lyon La Duchère 2016-2020 notamment

9 Cf. « le projet de territoire Lyon La Duchère 2016-2020 » : <https://www.polville.lyon.fr/sites/default/files/projet-de-territoire-duchere-2016-2020-v2.pdf>

10 À ce stade des réflexions, le régime concerné par cette procédure, à savoir celui de la déclaration ou celui de l'autorisation n'est pas encore abouti.

11 En application de la rubrique 39b du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadrage préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la ville de Lyon (69)

positionnement d'espaces boisés classés (EBC), et à supprimer la protection relative à l'alignement d'arbres ainsi que deux espaces végétaux à valoriser (EVV) identifiés dans le plan de zonage graphique du PLU-H. Aussi, en application des articles R. 104-9 (3°)¹² et L. 153-31 (2°) du code de l'urbanisme, la DUP impliquera une mise en compatibilité du PLU-H qui devra être soumise à évaluation environnementale.

Comme évoqué dans le dossier de demande de cadrage préalable transmis, une évaluation environnementale commune pourra être mise en œuvre, intégrant l'étude d'impact de l'opération d'aménagement dans le cadre d'une procédure dite « procédure commune », en application des articles L. 122-14 et R. 122-27 du code de l'environnement.

L'Autorité environnementale attire l'attention de la maîtrise d'ouvrage sur l'intérêt, pour la bonne information du public, de conduire des enquêtes publiques conjointes pour les différentes autorisations nécessaires au projet comme le permet également la réglementation.

1.5. Principaux enjeux environnementaux du projet

Dans l'état actuel des informations qui lui ont été communiquées, les principaux enjeux environnementaux du projet, en phase de travaux ou d'exploitation, sont, pour l'Autorité environnementale :

- le paysage du quotidien, en entrée de ville d'un quartier urbain dense ;
- les effets d'îlots de chaleur urbain dans un quartier dont la densité de logements sera accrue ;
- la santé humaine liée à la qualité de l'air et aux nuisances sonores dans un milieu fortement urbanisé à proximité immédiate d'infrastructures de transport routier ;
- les gaz à effets de serre liés aux déplacements des usagers à l'échelle de l'opération, de la Zac de la Duchère et des automobilistes transitant entre la couronne périphérique lyonnaise et le centre-ville ;
- la biodiversité en milieu urbain ;
- la gestion des eaux et les risques de ruissellement, le site étant traversé par un cours d'eau (le ruisseau des Gorges).

Le porteur de projet qualifie les enjeux dont il dresse la liste¹³.

Le qualificatif de « modéré » pour l'air n'est pas compréhensible au vu du niveau de pollution que connaît le territoire lyonnais. L'agglomération lyonnaise est en effet concernée par des problèmes importants de qualité de l'air, et que les mesures prises (plan de protection de l'atmosphère de 2014 et feuille de route pour la qualité de l'air de mai 2018) n'ont pas permis de résoudre conduisant la Cour de justice de l'Union européenne à condamner la France en 2020 à ce titre¹⁴.

¹² Le territoire de la métropole de Lyon comprend un site Natura 2000.

¹³ Sont qualifiés à enjeu fort : contexte socio-économique ; à enjeu modéré : géologie, hydrogéologie, hydrographie, paysage et patrimoine, milieu naturel, mobilité, santé et nuisances, projets environnants ; à enjeu faible : gestion de l'eau (potable, usées et pluviales), risques naturels, sites et sols pollués, climat et énergie, ressources et déchets ;

¹⁴ La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a condamné la France pour manquement aux obligations issues de la directive qualité de l'air de 2008, dans son arrêt n°C-636/18 du 24/10/2019, concernant 12 agglomérations dont l'agglomération lyonnaise, et ce pour dépassement répété de la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote depuis le 1er janvier 2010. Par ailleurs, le Conseil d'État a rendu une décision le 10 juillet 2020 et prononcé une astreinte de 10 millions d'euros par semestre à l'encontre de l'État, s'il ne justifie pas avoir, dans les six mois suivant la notification de la présente décision, exécuté la décision du Conseil d'État du 12 juillet 2017, et jusqu'à la date de cette exécution. Par un arrêt du 4 août 2021, le CE a procédé à la liquidation de l'astreinte semestrielle prononcée à l'encontre de l'État.

De même, en milieu urbain dense, le paysage (qui fait partie du quotidien des populations) et le patrimoine ne peuvent plus entrer dans la catégorie des enjeux modérés. En effet, au regard des évolutions réglementaires en matière de consommation d'espace et notamment l'objectif national de zéro artificialisation nette (Zan) renforcé notamment par la loi dite climat et résilience du 24 août 2021¹⁵, l'enveloppe urbaine a vocation à être de plus en plus dense. Or, pour être acceptable par les habitants et usagers de la ville, le paysage du quotidien (incluant les formes urbaines) doivent être appréhendés dès la conception des projets¹⁶. Il convient donc de les considérer désormais comme des enjeux forts en milieu urbain dense.

De plus, l'enjeu de lutte contre les îlots de chaleur urbain (ICU) n'est pas du tout identifié dans la note produite alors qu'il représente aujourd'hui un enjeu fort dans les villes denses comme celle de Lyon.

Enfin, le qualificatif de « faible » pour les émissions de gaz à effet de serre au regard de la situation du territoire concerné, à un nœud autoroutier, de l'objet du projet et de la consommation en ressources et en énergie fossile qu'il pourrait générer, et de leur conséquence sur le changement climatique laisse interrogatif. L'Autorité environnementale rappelle qu'un enjeu peut être fort pour un territoire ou un projet et ne correspondre qu'à des incidences négatives faibles voire nulles ou positives du projet, par nature ou du fait des mesures prises.

2. Les réponses de l'Autorité environnementale aux questions posées par la Serl

Le maître d'ouvrage a posé à l'Autorité environnementale trois questions qui font l'objet de réponses et de commentaires dans les parties 2.1, 2.2 et 2.3.

2.1. Observations relatives à l'évaluation des effets sur la mobilité et le trafic

Question posée : au regard de l'avancement des études des projets environnants en termes de mobilité (cf §5.12), qui ne permet pas de disposer d'éléments validés politiquement ni techniquement concernant les futurs aménagements (principalement sur l'avenue Ben Gourion), la MRAE valide-t-elle le fait que l'évaluation environnementale aborde les effets et mesures du volet mobilité au travers d'une analyse multicritères de quelques scénarios réalistes (définis notamment par le nombre de voies et de bretelles, la présence d'arrêts de transports en commun et les voies empruntées par ceux-ci) ?

Ce que dit le dossier :

Une étude de mobilité a été réalisée en 2016, en tant qu'étude préalable aux études de conception. Cette étude incluait notamment des analyses de variantes d'aménagement. Néanmoins, étant donné les évolutions du quartier, des comportements de mobilité et du réseau¹⁷ à proximité, il apparaît que cette étude doit être actualisée pour mettre à jour l'état initial des pratiques de mobilité, l'analyse des incidences et mesures des différents aménagements projetés.

15 « Division par 2 du rythme d'artificialisation des sols : Le rythme d'artificialisation devra être divisé par deux d'ici 2030. Le zéro artificialisation nette devra être atteint d'ici 2050. Cette mesure sera appliquée par l'ensemble des collectivités territoriales. »

16 <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/ville-dense-durable-desirable-010251.pdf>

17 Réseau routier, transport en commun, pistes cyclables.

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadre préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9^e arrondissement de la ville de Lyon (69)

Observations de l'Autorité environnementale :

L'Autorité environnementale valide la méthode utilisée visant à recourir à une analyse multicritères¹⁸ de plusieurs scénarios possibles pour justifier d'un point de vue environnemental les choix qui auront été *in fine* arrêtés.

Ces scénarios s'appuieront utilement sur le plan de déplacements urbains (PDU) de l'agglomération 2017-2030 approuvé le 8 décembre 2017 et sur les éléments de programmation présentés par le Sytral qui en découlent¹⁹ ainsi que sur les études *a priori* diligentées par la métropole de Lyon dans le cadre des projets de ligne de BHNS M6 entre gare de Vaise et Dardilly et d'une future « ligne centre ouest » entre Part-Dieu et Charbonnières-les-Bains²⁰. Les mesures liées au déclassement de l'autoroute A6 sont à prendre en considération. Les études relatives à la résorption de l'« agrafe urbaine de Lyon La Duchère » inscrite au PDU sont un autre exemple d'opérations à prendre en compte, l'action 2 de la fiche 6.1 du PDU consistant à : « *qualifier les nuisances engendrées par ces coupures : liaisons empêchées, impacts sanitaires de la pollution ou du bruit, insécurité routière... ; étudier les conditions de résorption de ces coupures, notamment les agrafes urbaines : réduction des nuisances identifiées à court terme (murs anti-bruit, réduction des vitesses de circulation à 70 km/h sur les voies structurantes d'agglomération concernées, passerelles...), intégration urbaine plus poussée de ces voiries (couvertures de l'infrastructure ou multiplication des possibilités d'échanges avec le réseau de voiries urbaines...), etc.* ».

Le caractère « réaliste » des scénarios étudiés ne peut s'appuyer uniquement sur l'effectivité de l'autorisation ou de l'approbation de telle ou telle opération envisagée sur le territoire et concernant la mobilité. Le fait d'écarter une opération s'inscrivant dans un plan ou programme approuvé ou dans un projet d'ensemble, ou ayant été l'objet d'une information voire consultation du public, doit être étayé démontrant qu'elle ne peut être raisonnablement envisagée en se projetant dans un terme équivalent à celui du projet d'ensemble de La Duchère.

Les études de mobilité, produites à l'occasion des démarches d'évaluation environnementale dont ont pu bénéficier les différentes opérations d'aménagement menées au sein de la Zac de La Duchère et aux alentours sont à utiliser, notamment celles relatives aux éventuels aménagements de voirie. On peut citer par exemple l'étude déplacements – circulations confiée à EGIS Conseil (2016). Les mobilités actives sont à traiter à part entière.

Tous les aménagements relatifs aux mobilités actives (marche, vélo, trottinettes), au développement de véhicules électriques, aux pratiques de covoiturage avec voies réservées, au renforcement des lignes de transport en commun, aux parcs relais associés²¹ sont à inscrire dans les scénarios étudiés.

Enfin, des tests de sensibilité des résultats des études de mobilité à la réalisation ou non de telle ou telle opération projetée sont à mener.

18 Parmi les scénarios à analyser, le modèle multimodal de déplacements devra être mobilisé.

19 Le Sytral a présenté le 17 décembre 2020 son programme d'investissement 2021-2026, dénommé « [plan de mandat 2021-2026](#) » ou « destinations 2026 ». Il comprend les investissements multimodaux sur le territoire de la métropole de Lyon et des études d'évolution du réseau au-delà de ces échéances.

20 Il s'agit de créer une nouvelle ligne M6 pour la liaison Dardilly-Gare de Vaise, une extension de la ligne de métro et une électrification des lignes 19 et C6. : <http://magazine.sytral.fr/m6-m7-opportunit-tcl/>

21 Dont la pérennité de certains est réinterrogée par le PDU, par exemple à La Duchère avec la ligne C6

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadrage préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la ville de Lyon (69)

2.2. Observations relatives à l'évaluation des effets du projet sur les nuisances sonores et la qualité de l'air

Question posée : le bilan net entre les logements démolis et reconstruits est d'une soixantaine de logements supplémentaires. L'impact quantitatif en matière de flux routiers généré par l'accueil d'un nombre plus élevé d'habitants est donc limité ; et comme indiqué précédemment, l'impact est plutôt qualitatif en raison de l'évolution des aménagements (voiries). De plus, au regard de l'état initial (cf §5.10) et des impacts et mesures envisagés (§6 – pour rappel, une amélioration du contexte sonore et de la qualité de l'air est attendue suite au déclassement, à la requalification et au passage en sens unique de voies adjacentes et internes), une analyse sur la base d'éléments bibliographiques pour l'état initial et d'éléments qualitatifs pour l'évaluation des effets semble-t-elle suffisante à la MRAe ? Ou bien juge-t-elle que des campagnes de mesures (air/bruit) doivent être engagées, ou encore d'autres types d'études ?

Ce que dit le dossier :

D'après des premiers éléments bibliographiques, le site en tant que quartier urbain entouré par des infrastructures routières, est caractérisé par des nuisances sonores typiques de ces équipements. Néanmoins, les cœurs de quartier paraissent relativement apaisés selon les modélisations réalisées. Il est par ailleurs noté que certaines évolutions réalisées depuis ces modélisations communiquées ou prévues, sont déjà susceptibles de modifier les niveaux acoustiques, à savoir notamment :

- l'abaissement de la vitesse sur l'ancien axe autoroutier A6 situé à proximité, devenue M6/M7 ;
- la requalification de l'avenue Ben Gourion en un axe moins circulant et plus apaisé ;
- la destruction effective de certaines barres, depuis la réalisation de l'état initial de l'étude de trafic de 2015.

Observations de l'Autorité environnementale :

La réalisation de mesures *in situ* sur la qualité de l'air et le bruit est un préalable indispensable pour établir l'état initial de l'environnement dans ces domaines. L'objectif étant de transformer La Duchère et plus particulièrement La Sauvegarde en quartier durable et de le densifier, il est primordial de s'assurer que la santé des habitants ne sera pas affectée par le milieu environnant et si cela devait être le cas le cas, d'y remédier. L'état initial devra donc être fondé sur des mesures des polluants de l'air (en particulier ceux spécifiques des transports routiers et en s'appuyant sur les préconisations de l'Anses²²) acoustiques *in situ*, sur l'ensemble du périmètre de l'opération ; si de telles mesures n'ont pas été faites à l'échelle de la Zac, cela pourrait être l'occasion d'y remédier. La réglementation en vigueur demande en outre que les établissements sensibles (crèches, établissements d'enseignement, établissements de santé et pour personnes âgées, lieux de culte) soient spécifiquement l'objet de ces mesures²³.

22 Par exemple la note technique du 22 février 2019 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44436>

23 L'Organisation mondiale pour la santé a publié le 22 septembre 2021 [une révision de ses lignes directrices pour la qualité de l'air](#). Cette révision d'un document de 2005 prend en compte les derniers résultats scientifiques sur les effets sanitaires de la pollution de l'air. On note par exemple que la valeur pour les PM2,5 est divisée par deux et celle pour le dioxyde d'azote par quatre. Pour mémoire, le parlement européen avait demandé un alignement des normes européennes sur les valeurs de l'OMS.

Ensuite, une estimation des valeurs à l'état projet pourra conduire à ajuster, via des mesures d'évitement et de réduction, la programmation, les agencements, la volumétrie, les orientations des aménagements projetés, ainsi que les matériaux, les revêtements, les tracés des voiries internes et externes, les vitesses de circulation, l'insertion de la végétation et son étagement, etc. La mise en œuvre de mesures de réduction à la source des nuisances concernées est à privilégier. Ceci concerne également la qualité de l'air intérieur ainsi que les bruits solidiens.

Les nuisances générées en phase de travaux seront elles aussi évaluées et les mesures organisationnelles et techniques projetées pour les éviter et les réduire seront à présenter précisément, tout comme leur suivi. L'expérience des autres chantiers mis en œuvre dans le secteur sera utilement mise à profit (cf. en particulier § 2.3). L'appel de façon générale aux meilleures techniques disponibles sera démontré en cas de nécessité (stations de traitement de matériaux par exemple).

2.3. Observations concernant les démolitions

Question posée : dans l'évaluation environnementale, il est envisagé de considérer un état initial correspondant à l'état réel actuel, qui sera le même au moment du dépôt, et qui considère comme acquise la démolition de deux barres 520 et 530. La MRAe valide-t-elle cette définition de l'état initial ?

Ce que dit le dossier :

Le projet prévoit un total de 308 logements sociaux démolis dont 189 ont déjà été réalisées par le bailleur Grand Lyon Habitat conformément à la convention cadre de renouvellement urbain avec l'ANRU. Celles-ci devraient se poursuivre selon le calendrier établi, c'est-à-dire avant l'arrêté de DUP, étant donné, d'après le dossier, que, bien que dans le périmètre de la DUP et de l'opération, elles ne sont pas réalisées sous maîtrise d'ouvrage Serl et ne feront pas partie des travaux de la DUP.

Observations de l'Autorité environnementale :

En application de l'article L. 122-1 III²⁴ du code de l'environnement, qui s'applique au périmètre de l'opération La Sauvegarde, le périmètre d'un projet doit s'appréhender dans son ensemble de la phase travaux à la phase exploitation et ce, même si plusieurs maîtres d'ouvrages sont sollicités pour le réaliser, dans des intervalles de temps différents. Pour l'Autorité environnementale l'étude d'impact aura à considérer, comme dans le cadre d'une régularisation : l'état initial, préalable aux premières démolitions, l'état actuel, prenant en compte les démolitions déjà réalisées, l'état futur avec projet, prenant en compte le reste des opérations constitutives de l'opération d'aménagement du quartier La Sauvegarde. L'évaluation des incidences sera restituée pour les deux phases successives : de l'état initial à l'état actuel, puis de l'état actuel à l'état avec projet. Les mesures prises pour éviter, réduire et si besoin compenser les incidences de ces deux phases devront être explicitées.

Pour la première phase, un focus concernera les mesures qui ont été prises pour réduire le bruit, les poussières, la gêne à la circulation des riverains... Le volume et le devenir des matériaux démolis, les précautions prises vis-à-vis d'éventuelles pollutions des sols (plan de contrôle et de gestion), les modalités d'acheminement de ces matériaux, seront à décrire. Les émissions de gaz à

24 Extrait de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « [...] Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité [...] ».

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadre préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère,
dans le 9^e arrondissement de la ville de Lyon (69)

effet de serre associées à cette première phase de démolitions (état initial-état actuel) seront également à évaluer. Les mesures prises pour préserver la qualité de la ressource en eau, du fait de la présence d'un cours d'eau au droit du site, et leur efficacité, seront à présenter. Un retour d'expérience de cette première phase viendra opportunément fonder les mesures présentées pour la suite de la réalisation des aménagements (démolitions, réhabilitations et constructions).

La justification du choix d'effectuer ces démolitions, tandis que d'autres bâtiments seront réhabilités au sein du quartier, doit faire partie de la justification de l'opération à l'échelle du quartier.

3. Autres observations de l'Autorité environnementale

3.1. Paysage et patrimoine archéologique

Ce que dit le dossier :

En matière de paysage, l'objectif est de créer un esprit de « cité paysagère », valorisant les qualités végétales du secteur. Le but est notamment de faire le lien avec le Parc du Vallon et de renforcer la ceinture végétale entourant le quartier.

Le service de l'archéologie de la direction régionale des affaires culturelles (Drac) Auvergne-Rhône-Alpes ne prévoit pas d'opération d'archéologie préventive dans le périmètre immédiat du projet

Observations de l'Autorité environnementale :

Les objectifs affichés en matière de paysage s'inscrivent dans la continuité des éléments décrits dans le rapport de présentation²⁵ du PLU-H. Au-delà de l'aspect végétal qui a été retenu pour améliorer le cadre de vie des usagers du quartier, il conviendra également de démontrer dans l'étude d'impact que la programmation urbaine²⁶ et les formes urbaines en matière de « paysage du quotidien », contribuent à rendre acceptable le renforcement de la densité vécue²⁷ par les habitants. L'articulation des principes paysagers avec ceux des autres opérations de la Zac et les quartiers attenants sera à caractériser.

Concernant le patrimoine archéologique, même si les services de Drac ne feront procéder à aucune fouille, l'état initial mentionnera que le quartier de La Sauvegarde se trouve dans une zone de présomption de prescription archéologique (ZPPA) répertorié dans l'atlas des patrimoines²⁸ du ministère de la culture.

3.2. Les effets d'îlots de chaleur urbain (ICU)

Observations de l'Autorité environnementale :

Au regard de l'amplification des effets du changement climatique, la lutte contre les îlots de chaleur urbains (ICU) et la surchauffe urbaine devient un enjeu majeur de santé et de bien être²⁹. Ce

²⁵ Il s'agit de la partie rapport de présentation du cahier communal du 9ème arrondissement de la ville de Lyon.

²⁶ Au travers du volet architectural des constructions et l'organisation dans l'espace et l'harmonie entre-eux des aménagements prévus, en lien avec les autres quartiers de la Zac de la Duchère.

²⁷ <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/ville-dense-durable-desirable-010251.pdf>

²⁸ <http://atlas.patrimoines.culture.fr/atlas/trunk/>

²⁹ Source pédagogique sur le sujet : « Pendant une canicule, le manque de rafraîchissement nocturne est un enjeu croissant de santé pour les populations sensibles citoyennes » - Source CEREMA - webinar du 3 décembre 2020.

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
cadre préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la ville de Lyon (69)

point n'étant pas abordé dans le dossier transmis, l'autorité environnementale attire l'attention du maître d'ouvrage sur l'enjeu fort qu'elle représente pour un projet de ce type, à l'échelle du quartier comme à celle de la Zac..

Ainsi, au-delà de la présentation des mesures retenues en la matière et pour garantir leur adaptation à une aggravation ultérieure des phénomènes caniculaires, il conviendra de présenter dans l'étude d'impact le dispositif de suivi des effets d'îlot de chaleur au sein de la Zac pendant sa phase opérationnelle.

3.3. Les enjeux biodiversité

Ce que dit le dossier :

Un pré-diagnostic écologique a déjà été réalisé (en dehors des périodes les plus favorables aux inventaires) et un diagnostic sur un cycle complet est en cours et ce, jusqu'à septembre 2021. Les éléments communiqués dans le dossier constituent une synthèse des inventaires jusqu'au 7 juin 2021 mais ne préjugent pas des futurs inventaires écologiques.

Au stade actuel des études, il est confirmé que le site héberge une espèce protégée, à savoir le Lézard des murailles). Par ailleurs, il présente des habitats favorables à la présence de deux autres espèces protégées. Il s'agit de l'écureuil roux et du Hérisson d'Europe.

Observations de l'Autorité environnementale :

Le projet prévoit d'abattre 150 arbres sur le site. Il prévoit de planter 800 d'arbres et de garder une végétalisation remarquable. Le nombre et la nature des arbres impactés et replantés seront à préciser ainsi que leur emplacement, dans le respect du règlement du PLU-H de la métropole de Lyon. Les inventaires en cours devraient permettre de confirmer ou infirmer la présence de l'écureuil roux et le Hérisson d'Europe, voire d'autres espèces protégées non pré-identifiées à ce stade. S'il devait se confirmer que de telles espèces occupaient bien le site, l'étude d'impact devrait alors décrire les mesures retenues visant à éviter tout impact résiduel à leur rencontre³⁰. En cas de suspicion d'impact résiduel du projet sur des espèces protégées, une demande de dérogation à leur destruction ou leur perturbation serait nécessaire. Les mesures de compensation adoptées dans ce cadre devraient alors être retranscrites dans l'étude d'impact.

Le choix de conforter ou de reconstituer des trames vertes et bleues en milieu urbain n'est pas explicitement abordé par le dossier fourni. De tels objectifs sont classiquement retenus par d'autres projets urbains d'ampleur, en particulier à vocation d'Ecoquartier et étaient évoqués dans l'étude d'impact de la Zac. La contribution de l'opération La Sauvegarde à la reconstitution ou au renforcement de telles trames, via une programmation végétale fine (différents étages de végétation, des palettes variées et adaptées à la faune et au micro climat urbain par exemple), pour être efficace, devra être articulée avec celle des opérations et quartiers voisins. Le cours d'eau traversant le site pourrait être un support utile du développement d'une trame bleue et d'aménagements publics améliorant le cadre de vie et participant de la gestion des eaux sur le site.

3.4. La procédure commune de l'évaluation environnementale

Ce que dit le dossier :

30 Cette analyse est à effectuer en lien avec le service de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes compétent en la matière. Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes cadrage préalable de l'opération de renouvellement urbain dénommée "La Sauvegarde", au sein de la Zac La Duchère, dans le 9e arrondissement de la ville de Lyon (69)

L'évaluation environnementale liée à la révision du PLU-H de la métropole de Lyon sera intégrée à l'évaluation environnementale du projet. Elle comporterait une partie complémentaire « mise en compatibilité avec le document d'urbanisme » (Mecdu).

Observations de l'Autorité environnementale :

Une évaluation environnementale est dite commune lorsqu'elle porte en même temps sur un projet d'aménagement et sur un document d'urbanisme. L'autorité environnementale unique saisie en une seule fois donne un avis commun sur ladite évaluation. Cette procédure est définie aux articles L. 122-14 et R. 122-26 à R. 122-27 du code de l'environnement.

De même, il est aussi possible de réaliser une procédure commune de participation du public selon les situations définies aux articles L. 122-14 et R. 122-17 du code de l'environnement.

Concernant le contenu attendu de l'évaluation environnementale commune, il devra comprendre l'ensemble des éléments prévus par l'article R. 122-5 du code de l'environnement au titre du projet mais également ceux prévus par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme concernant le rapport de présentation du PLU-H de la métropole de Lyon.

La réussite de ce récent dispositif repose sur la bonne articulation entre l'évaluation environnementale de la révision du PLU-H et celle de l'étude d'impact projet. En effet, même si la démarche de l'évaluation environnementale est applicable aux deux procédures, les mesures à retenir ne sont pas du même ordre ; elles sont complémentaires.

En effet à l'échelle du PLU-H :

- l'enjeu de gestion économe de l'espace est primordial en termes de surfaces de terrains agricoles et naturels consommés et de densité urbaine ; une opération de renouvellement urbain, le fait de « refaire la ville sur la ville », témoigne de la volonté d'économiser les espaces. Le choix de réhabiliter ce secteur de la métropole devra être justifié à l'échelle de l'ensemble de son territoire ;
- les mesures envisageables sont d'ordre réglementaire (règlement écrit, graphique, orientation d'aménagement et de programmation) ;
- il doit y avoir une cohérence entre les objectifs annoncés en matière d'environnement dans le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) et les mesures réglementaires retenues.

À l'échelle du projet, la présentation du projet doit notamment comprendre, en complément des éléments déjà soulignés au point 1-2 du présent avis :

- des mesures beaucoup plus précises que celles retenues dans le cadre du PLU-H ; elles peuvent notamment être d'ordre contractuel ;
- les effets cumulés avec les d'autres projets connus en application de l'article R. 122-5 5° e) du code de l'environnement au regard de tous les enjeux environnementaux en présence ;
- etc.

Dans le cadre d'une procédure commune, il s'agit de réunir ces deux démarches de l'évaluation environnementale en une seule³¹.

³¹ Pour faciliter la lecture du document, il est conseillé d'établir un sommaire paginé unique permettant d'appréhender l'évaluation environnementale unique dans son ensemble.