

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du 27 janvier 2025

Délibération n° 2025-2663

Commission pour avis : déplacements et voirie

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Avis de la Métropole de Lyon sur le projet de plan de mobilité (PDM) des territoires lyonnais de SYTRAL Mobilités en tant que personne publique associée

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Mobilités

Rapporteur : Monsieur Jean-Charles Kohlhaas

Président : Monsieur Bruno Bernard

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 150

Date de convocation du Conseil : vendredi 10 janvier 2025

Secrétaire élu(e) : Madame Christine Etienne

Présents : Mme L. Arthaud, M. B. Artigny, Mme F. Asti-Lapperrière, M. P. Athanaze, Mme C. Augey, M. M. Azcué, M. B. Badouard, M. F. Bagnon, M. L. Barge, M. N. Barla, Mme É. Baume, M. Y. Ben Itah, Mme F. Benahmed, M. I. Benzeghiba, M. B. Bernard, M. P. Blache, Mme S. Blachère, M. P. Blanchard, M. Y. Blein, Mme L. Boffet, Mme D. Borbon, Mme Y. Bouagga, Mme F. Bouzerda, Mme N. Bramet-Reynaud, Mme C. Brossaud, M. R. Brumm, Mme V. Brunel, M. J. Bub, M. F-N. Buffet, Mme C. Burillon, Mme M-C. Burricand, Mme M-A. Cabot, M. F. Camus, M. J. Camus, Mme C. Cardona, Mme M. Carrier, Mme S. Chadier, M. P. Chambon, M. P. Charmot, M. M. Chihî, M. C. Cohen, Mme G. Coin, Mme B. Collin, Mme D. Corsale, Mme D. Crédoz, Mme C. Crespy, Mme C. Creuze, Mme L. Croizier, M. H. Dalby, M. J-L. Da Passano, M. P. David, M. R. Debû, Mme N. Dehan, Mme F. Delaunay, M. G-L. Devinaz, M. M. Diop, M. I. Doganel, M. G. Doucet, Mme V. Dubois Bertrand, Mme F. Dubot, Mme C. Dupuy, Mme H. Duvivier, Mme M. Edery, Mme M. El Faloussi, Mme C. Etienne, Mme M. Fontaine, Mme S. Fontanges, M. Y. Fournel, Mme R-F. Fournillon, Mme L. Fréty, Mme N. Frier, M. G. Gascon, Mme H. Geoffroy, Mme N. Georgel, M. C. Geourjon, M. C. Girard, Mme V. Giromagny, M. S. Godinot, M. S. Gomez, M. M. Grivel, Mme A. Groperrin, M. F. Groult, M. P. Guelpa-Bonaro, Mme M. Guerin, M. T. Haon, Mme B. Jannot, Mme Z. Khelifi, M. D. Kimelfeld, M. J-C. Kohlhaas, Mme C. Lagarde, M. L. Lassagne, Mme M. Lecerf, M. M. Le Faou, M. J-M. Longueval, M. V. Lungenstrass, M. M. Maire, M. R. Marion, M. P-A. Millet, M. J. Mône, M. V. Monot, Mme V. Moreira, Mme D. Nachury, M. F. Novak, Mme C. Panassier, M. R. Payre, M. L. Pelaez, Mme J. Percet, M. É. Perez, Mme I. Perriet-Roux, Mme N. Perrin-Gilbert, Mme I. Petiot, M. G. Petit, Mme M. Picard, Mme M. Picot, M. G. Pillon, Mme S. Popoff, M. E. Portier, Mme C. Pouzergue, Mme É. Prost, M. C. Quiniou, M. J. Ranc, M. M. Rantonnet, M. J-C. Ray, Mme A. Reveyrand, Mme V. Roch, M. T. Rudigoz, Mme M. Saint-Cyr, Mme V. Sarselli, Mme J. Sechaud, M. L. Seguin, M. J-J. Sellès, Mme N. Sibeud, M. J. Smati, Mme C. Subaï, M. F. Thevenieau, M. Y-M. Uhlrich, Mme L. Vacher, M. C. Van Styvendaël, M. É. Vergiat, Mme B. Vessiller, M. M. Vieira, M. M. Vincent, Mme M. Vullien, M. D. Vullierme, Mme S. Zdorovtsoff.

Absents excusés : M. G. Corazzol (pouvoir à M. T. Rudigoz), Mme S. Hémain (pouvoir à Mme A. Groperrin), M. L. Legendre (pouvoir à M. F. Groult), M. C. Marguin (pouvoir à M. L. Seguin).

Absent non excusé : M. P. Cochet.

Conseil du 27 janvier 2025**Délibération n° 2025-2663**

Commission pour avis : déplacements et voirie

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Avis de la Métropole de Lyon sur le projet de plan de mobilité (PDM) des territoires lyonnais de SYTRAL Mobilités en tant que personne publique associée

Service : Délégation Urbanisme et mobilités - Direction Mobilités

Le Conseil,

Vu le rapport du 8 janvier 2025, exposant ce qui suit :

I - Contexte de l'élaboration du PDM des territoires lyonnais 2025-2040**1° - Un nouveau contexte institutionnel et réglementaire suite à la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite loi LOM**

L'article L 1214-12-1 du code des transports dispose que l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais (AOMTL), couramment dénommée SYTRAL Mobilités, élabore dans son ressort territorial un PDM qui succède au plan de déplacements urbains (PDU) approuvé en 2017. L'ordonnance n° 2021-408 du 8 avril 2021 relative à l'AOMTL a fixé un délai de trois ans à SYTRAL Mobilités pour adopter son PDM, le PDU demeurant applicable d'ici-là.

Le PDM est un document de planification et de programmation en matière de mobilité. Il a une vocation prospective et détermine les orientations en matière de mobilité au sein du ressort territorial de SYTRAL Mobilités aux horizons 2030 et 2040. Il doit déterminer les principes régissant l'organisation de la mobilité des personnes tout comme celle du transport de marchandises. Les objectifs de ce plan sont étendus à l'ensemble des nouvelles formes de mobilité et à la prise en compte des besoins en matière de mobilités actives partagées et de mobilités inclusives ainsi qu'à la limitation de l'étalement urbain. Le document doit donc énoncer une stratégie globale et cohérente et favoriser la planification des services de mobilité à l'échelle des 262 communes incluses dans le périmètre de SYTRAL Mobilités.

Le PDM comprend un volet relatif à la continuité et à la sécurisation des itinéraires cyclables et piétons. Il est également possible d'y intégrer un schéma de desserte ferroviaire ou fluviale. Une dimension environnementale doit également y être prise en compte en :

- contribuant à la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique,
- participant à la lutte contre la pollution de l'air, la pollution sonore et à la préservation de la biodiversité.

Enfin, il doit prendre en compte la diversité des composantes du territoire ainsi que celle des besoins de la population, en lien avec les territoires voisins.

Le code des transports impose au PDM de traiter des points suivants, énumérés dans ses articles L 1214-2 et L 1214-4 :

- rechercher un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part, tout en tenant compte de la limitation de l'étalement urbain,

- renforcer la cohésion sociale et territoriale, notamment par l'amélioration de l'accès aux services de mobilité des habitants des territoires moins denses ou ruraux et des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ainsi que des personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite,
- améliorer la sécurité de tous les déplacements et opérer un partage de la voirie équilibré entre les différents modes de transport et en effectuant le suivi des accidents impliquant au moins un piéton, un cycliste ou un utilisateur d'engin de déplacement personnel,
- diminuer le trafic automobile et développer les usages partagés des véhicules terrestres à moteur,
- développer les transports collectifs et les moyens de déplacement les moins consommateurs d'énergie et les moins polluants, notamment l'usage de la bicyclette et la marche,
- améliorer l'usage du réseau principal de voirie dans l'agglomération, y compris les infrastructures routières nationales et départementales, par une répartition de son affectation entre les différents modes de transport et des mesures d'information sur la circulation,
- organiser le stationnement sur la voirie et dans les parcs publics de stationnement : l'article L 1214-4 du code des transports indique également que les PDM délimitent les périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés,
- localiser les parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées de villes, le nombre de places de stationnement de ces parcs et mettre en place des stationnements sécurisés pour les vélos et engins de déplacement personnels,
- organiser les conditions d'approvisionnement de l'agglomération nécessaires aux activités commerciales et artisanales et des particuliers,
- améliorer les mobilités quotidiennes des personnels des entreprises et des collectivités publiques en incitant ces divers employeurs à encourager et faciliter l'usage des transports en commun et le recours au covoiturage, aux autres mobilités partagées et aux mobilités actives ainsi qu'à sensibiliser leurs personnels aux enjeux de l'amélioration de la qualité de l'air,
- améliorer les mobilités quotidiennes des élèves et des personnels des établissements scolaires, en incitant ces établissements à encourager et faciliter l'usage des transports en commun et le recours au covoiturage, aux autres mobilités partagées et aux mobilités actives,
- améliorer les conditions de franchissement des passages à niveau, notamment pour les cyclistes, les piétons et les véhicules de transport scolaire,
- organiser une tarification et une billettique intégrées pour l'ensemble des déplacements, incluant sur option le stationnement en périphérie et favorisant l'utilisation des transports collectifs par les familles et les groupes,
- réaliser, configurer et localiser les infrastructures de charge destinées à favoriser l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables ainsi que la localisation du réseau d'avitaillement à carburant alternatif.

Le PDM des territoires lyonnais comprend, enfin, une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient. Il doit, également, comporter une annexe particulière traitant de l'accessibilité ainsi qu'une étude environnementale évaluant les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques générées par les déplacements sur le territoire qu'il couvre.

2° - Une articulation étroite avec les autres documents de planification locaux

Le PDM est compatible avec les orientations des directives territoriales d'aménagement et des schémas de secteur et avec les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'agglomération lyonnaise, prévus pour chaque polluant. Le plan de mobilité prend en compte les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires et est compatible avec les règles générales qui y sont définies. Il prend en compte des orientations des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) compris dans son périmètre.

Le PDM est un document opposable : le plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) de la Métropole et les mesures prises en matière de voirie, de police de circulation et de stationnement dans son périmètre doivent y être compatibles.

L'élaboration du PDM s'est faite en parallèle de la révision du SCoT de l'agglomération lyonnaise couvrant la Métropole et les Communautés de communes de l'est lyonnais (CCEL) et du pays d'Ozon (CCPO). Lancée en décembre 2021, la démarche doit aboutir à une version arrêtée en décembre 2024. D'ici l'aboutissement de la révision, le SCoT en vigueur demeure la version modifiée de 2017.

Le SCoT de l'agglomération lyonnaise met en avant la nécessité de structurer l'armature urbaine autour du réseau de transports collectifs avec une urbanisation prioritaire dans les corridors les mieux desservis. Cette structuration des offres de transport repose sur plusieurs éléments clés, à savoir :

- un maillage du territoire par les transports collectifs,
- un réseau de voirie hiérarchisé et optimisé,
- une intégration urbaine renforcée à proximité des services de transport,
- une gestion coordonnée entre les différents modes de transport (stationnement, parcs-relais, gares et pôles d'échange, système tarifaire et financement).

Concernant la prise en compte du PCAET de la Métropole, celui-ci est également entré en révision depuis septembre 2023. Le PDM anticipe la hausse des ambitions de la Métropole en termes de décarbonation des activités du territoire, dont celle des transports, en s'inscrivant dans la trajectoire de la stratégie nationale bas carbone (SNBC), qui vise la neutralité carbone à l'horizon 2050. Les objectifs fixés sur les mobilités dans le PDM à l'horizon 2040 sont ainsi repris dans le cadre de la construction de la trajectoire socle de décarbonation de la Métropole à l'horizon 2050.

Enfin, à la suite de l'adoption du PDM, la Métropole engagera l'élaboration de son plan local de mobilité (PLM) pour décliner et préciser les orientations et les actions du PDM, en particulier pour ce qui relève de ses compétences d'AOM locale. Cette élaboration est obligatoire mais aucun délai réglementaire n'est fixé pour son adoption. Ce document offre la possibilité d'adapter les préconisations du PDM selon les profils des territoires métropolitains. À son adoption, il sera également opposable au PLU-H et aux mesures de voirie, de circulation et de stationnement prises sur son périmètre.

3° - Une évolution forte des mobilités sur les dernières années, stimulée par la mise en œuvre du PDU de l'agglomération lyonnaise 2017-2030

Au-delà des obligations réglementaires, la réalité des mobilités à l'échelle du territoire métropolitain et de SYTRAL Mobilités a fortement évolué depuis l'adoption du PDU de 2017. Le PDM ne part donc pas de la même situation initiale. Aussi, bien que le PDM porte également sur des territoires non compris dans le périmètre du PDU de 2017, le poids de l'agglomération lyonnaise et l'impact des actions qui y ont été menées invitent à en dresser un court bilan pour savoir d'où part le PDM en termes de pratiques et de dynamiques.

Pour établir ce plan, il n'existe pas de données exhaustives plus récentes que celles de l'enquête mobilités certifiée du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA - EMC2) de 2015, ce qui empêche de présenter l'évolution d'indicateurs mobilité sur les 10 dernières années, tels que les parts modales ou la mobilité individuelle des personnes. Cependant, plusieurs faisant l'objet d'une actualisation plus régulière (comptages routiers et cyclables, données annuelles sur la mobilité domicile-travail recueillies par l'Institut national de la statistique et des études économiques -INSEE-) témoignent de tendances cohérentes avec les objectifs fixés par le PDU 2017. Ainsi, le document fait état de certains indicateurs sur le périmètre de la Métropole et des conclusions pouvant en être tirées sur l'évolution des mobilités, en particulier :

- une baisse tendancielle des flux automobiles depuis les années 2000 qui se poursuit, marquée par une diminution de 15 % entre 2017 et 2022,

- une fréquentation des transports en commun fortement affectée par la crise sanitaire de 2020, mais qui a retrouvé, en 2022, un niveau équivalent à celui de 2017 et qui s'apprête à dépasser, en 2024, d'environ 5 % le pic observé en 2019,

- des flux vélo qui ont augmenté de 64 % entre 2017 et 2022.

Ces évolutions résultent, en partie, de la réalisation des actions inscrites au PDU :

- sur les transports collectifs :

. des investissements conséquents dans le développement du réseau, avec un doublement du financement sur la période 2020-2026 (trois nouvelles lignes de tramway et une ligne prolongée, deux nouvelles stations de métro, nouvelles lignes de bus à haut niveau de service -BHNS-),

. de fortes améliorations de la performance du réseau de bus (corridors d'amélioration de la performance des bus avec voies dédiées et priorités aux feux, voies réservées sur la M6/M7, renouvellement du parc roulant, etc.),

. des améliorations diverses des services aux usagers (nouvelle billettique, déploiement du wifi, paiement par carte bancaire, tarification solidaire, etc.) ;

- sur la pratique cyclable :

. l'atteinte de l'objectif d'itinéraires cyclables fixé par le PDU avec plus de 1 200 km de linéaires aménagés pour les vélos dans la Métropole,

. la poursuite de ce déploiement par la réalisation en cours d'un réseau de pistes cyclables à haut niveau de service, les Voies lyonnaises, avec un financement dédié de 500 M€ d'ici 2030,

. le développement des services vélos (stationnement sécurisé, vélos en libre-service, location de vélo gratuite aux étudiants, etc.) ;

- sur le développement des services de mobilités partagées et décarbonées :

. un fort développement de la pratique du covoiturage grâce à la réalisation d'infrastructures dédiées (voies réservées, aires de covoiturage, etc.) mais aussi de services organisés (ligne de covoiturage Bourgoin-Lyon depuis 2018, plateforme En Covoit' Rendez-Vous dotée d'incitatifs financiers en 2023 et élargie au périmètre de SYTRAL Mobilités à partir d'avril 2024, etc.),

. une croissance régulière de la flotte et du nombre d'usagers des services d'autopartage, qu'il s'agisse du service en station Citiz, devenu service public métropolitain en avril 2024, ou des opérateurs privés labellisés pour une offre en free-floating (sans station) comme Leo&Go ou E+Share),

. une poursuite de l'aménagement d'infrastructures de recharge des véhicules électriques ouvertes au public sur voirie, s'accompagnant de la création de stations multi-énergie combinant recharge électrique ultra-rapide et recharge en biogaz naturel pour véhicules ;

- sur le renforcement de la régulation des mobilités carbonées :

. l'abandon des projets routiers du fait de leur impact environnemental direct et du constat de leur effet d'induction sur le trafic (Anneau des sciences, A45, élargissement de l'A46 sud),

. un renforcement de la régulation du stationnement automobile (zones payantes élargies, contrôle automatisé, tarification en fonction du poids des véhicules à Lyon depuis juin 2024, etc.),

. la mise en œuvre d'une zone à faibles émissions (ZFE) dans la partie centrale de l'agglomération, depuis le 1^{er} janvier 2020 pour les véhicules des professionnels et depuis le 1^{er} janvier 2023 pour les véhicules des particuliers, avec une amplification progressive jusqu'en 2028 ;

- sur l'accompagnement au changement de comportement de mobilités :

. l'ouverture de l'Agence des mobilités de la Métropole en septembre 2022,

. l'accompagnement des employeurs pour la transition des mobilités de leurs salariés, notamment à travers le soutien aux plans de mobilité employeurs communs ;

- sur le développement d'alternatives à la route pour le transport de marchandises :

. la mise en place d'incitations pour la cyclo-logistique,

. la mise en place de services de logistique du dernier kilomètre décarboné (ouverture d'un l'hôtel logistique urbain au port Édouard Herriot à l'été 2023, réservation de quais pour l'usage du fret fluvial, etc.).

II - Présentation du projet de PDM des territoires lyonnais

1° - Mode d'élaboration et association de la Métropole

Les articles L 1214-28-1 à L 1214-28-3 du code des transports précisent les conditions d'élaboration du PDM des territoires lyonnais. Les services de l'État, le Département du Rhône, les gestionnaires d'infrastructures de transports localisées dans le périmètre du PDM, les membres de SYTRAL Mobilités, dont la Métropole, et les Présidents des établissements publics en charge de l'élaboration des SCoT sont obligatoirement associés à l'élaboration du PDM des territoires lyonnais.

Les représentants des professions et des usagers des transports, les associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, les Chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les associations agréées de protection de l'environnement sont, quant à eux, consultés à leur demande sur le projet.

Une fois le projet de plan arrêté par le conseil d'administration de SYTRAL Mobilités, il est soumis pour avis au Conseil régional, aux Conseils départementaux intéressés, au Conseil métropolitain, aux Conseils communautaires des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) membres, aux AOM limitrophes, aux Conseils municipaux des communes comprises dans son périmètre (dont les 58 communes de la Métropole) ainsi qu'aux autorités administratives compétentes de l'État concernées. Le projet de plan sera ensuite soumis à enquête publique et éventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, pour être approuvé par le conseil d'administration de SYTRAL Mobilités en octobre 2025.

Des comités techniques partenariaux et territoriaux ont assuré la bonne association des collectivités membres de SYTRAL Mobilités tout au long de la démarche sur le plan technique, dont la Métropole. La Métropole a également participé à l'ensemble des groupes de travail techniques réunis en 2022 et 2023 sur les différents volets thématiques du PDM. Outre son association et sa consultation obligatoires, la Métropole a aussi été étroitement intégrée à l'élaboration du PDM par une collaboration étroite des services de la collectivité avec ceux de SYTRAL Mobilités, lors de temps d'échange portant, notamment, sur les compétences propres de la Métropole.

Les ateliers d'élus et séminaires organisés entre mars 2023 et janvier 2024 ont permis une expression des Conseillers métropolitains siégeant au conseil d'administration de SYTRAL Mobilités à chaque étape du projet. En parallèle, la Métropole a été représentée au Comité de cohérence des maîtres d'ouvrage et des partenaires en tant que gestionnaire d'infrastructures.

Enfin, le projet de PDM a été présenté aux communes de la Métropole lors de la Conférence métropolitaine des Maires de septembre 2024, celles-ci n'ayant pas été associées ou consultées lors de l'élaboration du document.

2° - Mode de concertation des habitants et usagers

L'élaboration du PDM a permis une association des citoyennes et citoyens allant au-delà des obligations réglementaires propres à ce type de démarche. La démarche de diagnostic du PDM s'est appuyée sur cinq groupes de travail citoyens, constitués par zone géographique, afin de prendre en compte les spécificités territoriales, et par classe socio-professionnelle, de façon à intégrer les spécificités individuelles. À la suite de ce travail de diagnostic, la concertation publique s'est déroulée en deux phases distinctes :

- une concertation préalable environnementale, organisée du 9 janvier au 10 mars 2023. La mise en place d'une plateforme collaborative sur internet a, notamment, permis de capitaliser les avis et opinions du public sur les grands enjeux environnementaux en lien avec le système de mobilité,

- une concertation citoyenne, organisée du 9 mai au 29 septembre 2023. L'objectif de cette concertation était de recueillir les avis et opinions du public sur les solutions à apporter pour répondre aux enjeux identifiés. Le Conseil de développement de la Métropole a bénéficié, dans ce cadre, d'une présentation du PDM et a ainsi pu remettre une contribution propre lors de cette phase.

En plus d'une plateforme collaborative sur internet, un panel citoyen a aussi été organisé, regroupant 29 citoyennes et citoyens représentatifs de la population du territoire. Celui-ci a également bénéficié de plusieurs présentations des services de la Métropole (Agence des mobilités, actions sur le covoiturage, ZFE-m, etc.) et a émis un avis circonstancié sur les problématiques de mobilité.

Trois conférences-débats ont également été proposées afin d'amener le public à échanger autour d'une présentation de l'avancement du PDM et de thématiques éclairées par des experts.

Les acteurs socio-économiques du territoire, dont des associations, des acteurs privés et des universitaires ont également participé à la démarche *via* des séances de travail les mêlant aux techniciens de structures publiques (État, Région, Département, collectivités locales, CCI, Chambre de métiers, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie).

3° - Contenu

a) - Ambitions et objectifs

Le projet de PDM dessine quatre ambitions clés pour les mobilités sur son territoire, à l'horizon 2040 :

- faire des mobilités un levier de bien-être et de santé et non plus de nuisances, en particulier en milieu urbain, l'ambition étant de réduire la place accordée à la voiture pour ouvrir de nouvelles opportunités,
- développer des offres et des services de mobilités prenant en compte tous les publics et tous les territoires (territoires ruraux et quartiers politiques de la ville en particulier),
- adapter les mobilités aux temporalités des modes de vie des habitants, en développant un système efficace à tous les moments de la journée et de la semaine,
- décarboner largement les mobilités, en divisant par deux les usages de la voiture solo.

Le projet traduit ensuite ces ambitions en objectifs généraux à atteindre :

- s'inscrire dans la trajectoire fixée par la SNBC nationale, soit atteindre - 64 % d'émissions CO₂ par le secteur des transports sur la période 2015-2040 ;

- pour l'amélioration de la qualité de l'air, se conformer aux objectifs du 3^{ème} PPA de l'agglomération lyonnaise, à savoir :

. pour le dioxyde d'azote (NO_x), plus aucune personne exposée à une concentration supérieure à 40µg/m³ en moyenne annuelle en 2027 et une baisse des émissions d'au moins 69 % en 2027 par rapport à 2005,

. pour les particules fines (PM_{2,5}), afin de diminuer le nombre de personnes exposées à une concentration en PM_{2,5} supérieure au seuil de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) 2005, atteindre une concentration moyenne d'exposition inférieure à 10µg/m³ (valeur OMS 2005) ainsi qu'une baisse des émissions d'au moins 58 % en 2027 par rapport à 2005,

. au-delà, viser les recommandations de l'OMS de 2021 en termes de niveaux d'exposition maximum pour un certain nombre de polluants, incluant l'ozone. Il est à noter qu'en décembre 2024, est entrée en vigueur une nouvelle directive européenne qui fixe de nouveaux seuils réglementaires pour les NO₂, PM_{2,5} et PM₁₀. Ces nouveaux seuils tendent justement vers les valeurs recommandées par l'OMS en 2021 et seront alignées avec celles-ci d'ici 2050 : il est donc important de les anticiper ;

- en termes de santé, augmenter la portée moyenne des déplacements en modes actifs de façon à généraliser la pratique des 30 minutes d'activité physique quotidienne dans la population (recommandation OMS) ;

- en termes de sécurité routière : réduire de moitié en 2030 les tués et blessés graves par rapport à 2015 et se placer dans une trajectoire vers zéro tué et blessé grave en 2050.

Pour cela, des objectifs chiffrés sont formulés sur les mobilités, en particulier celles des personnes :

- diviser par deux les déplacements en voiture solo d'ici 2040, en modulant cet objectif selon les territoires et les types de déplacements, notamment en fonction de leur longueur :

. pour les déplacements de moins de 1 km : 50 % des déplacements effectués en voiture solo sont à reporter sur la marche,

. pour les déplacements de 1 à 10 km : 50 % des déplacements effectués en voiture solo sont à reporter sur le vélo,

. pour les déplacements de plus de 1 km, internes à l'agglomération lyonnaise : 25 % des déplacements effectués en voiture solo sont à reporter sur les transports en commun,

. pour les déplacements de plus de 10 km en échange avec Lyon et Villeurbanne : 50 % des déplacements effectués en voiture solo sont à reporter sur les transports en commun,

. pour les déplacements de plus de 10 km en lien avec la couronne de l'agglomération lyonnaise : 50 % des déplacements effectués en voiture solo sont à reporter sur le covoiturage ;

- à terme, cela fera évoluer de manière importante l'usage et la fréquentation des modes alternatifs à la voiture. Par rapport à 2015, ces objectifs à l'horizon 2040 conduisent ainsi à :

. augmenter de 50 % l'usage des transports collectifs urbains,

. multiplier par deux l'usage des transports collectifs interurbains, routiers et ferroviaires,

. multiplier par dix l'usage du vélo ;

- réduire par cela les distances parcourues en voiture particulière de 42 % sur la période 2015-2040 et ainsi réduire de la même quantité les gaz à effet de serre émis par le déplacement des personnes. Les 22 points de réduction restants pour atteindre l'objectif de - 64 % d'émissions doivent être engendrés, d'une part, par les politiques d'aménagement du territoire limitant les besoins de déplacements et, d'autre part, par l'augmentation de l'efficacité environnementale des voitures individuelles ;

- ces objectifs sont traduits en cibles pour l'évolution de la répartition modale des déplacements en 2040 sur le ressort de SYTRAL Mobilités, calculés sur le total des déplacements effectués et sur le total des kilomètres parcourus :

Nombre de déplacements	2015 (en %)	2040 (en %)	Évolution (en points)
voiture particulière	48	23	- 25
transports en commun	16	23	+ 7
vélo	1,4	16	+ 14,6
marche	33	37	+ 4

Nombre de km parcourus	2015 (en %)	2040 (en %)	Évolution (en points)
voiture particulière	67	46	- 21
transports en commun	25	39	+ 14
vélo	1	7	+ 6
marche	4	4	=

- ces objectifs sont déclinés sur le bassin de l'agglomération lyonnaise (Métropole et CCEL et CCPO) :

Nombre de déplacements	2015 (en %)	2040 (en %)	Évolution (en points)
voiture particulière	44	18	- 26
transports en commun	18	25	+ 7
vélo	2	17	+ 15
marche	34	38	+ 4

Nombre de km parcourus	2015 (en %)	2040 (en %)	Évolution (en points)
voiture particulière	63	43	- 20
transports en commun	27	41	+ 14
vélo	1	8	+ 7
marche	5	4	- 1

b) - Leviers et plan d'actions

Pour garantir l'atteinte de l'ensemble des objectifs fixés pour les mobilités, le PDM présente quatre leviers structurants pour l'action des partenaires et maîtres d'ouvrage y participant, eux-mêmes divisés en axes et en actions :

Levier 1 : la réduction des distances parcourues, en lien avec l'organisation du territoire

En termes de nombre de déplacements, le PDM table sur une stabilité d'ici à 2040 sur le territoire, compte tenu de l'évolution démographique prévue (+ 0,25 %/an entre 2018 et 2050, selon le scénario central du modèle outil méthodologique de projection d'habitants, d'actifs, de logements et d'élèves -OMPHALE- de l'INSEE) et d'une hypothèse de diminution de la mobilité individuelle passant de 3,2 à 3 déplacements/jour/personne d'ici 2040. L'enjeu réside donc dans la réduction de la longueur de ces déplacements, pour laquelle il faut :

- améliorer l'articulation entre urbanisme et déplacements : d'une part, en faisant le lien avec le projet de territoire porté par le SCoT de l'agglomération lyonnaise (en révision), d'autre part, en misant sur des actions de plus court terme relevant du rapprochement des services de proximité des lieux de vie, en particulier dans les milieux peu denses (services ambulants, espaces de coworking, etc.),

- optimiser la gestion du dernier kilomètre pour les marchandises.

Levier 2 : la poursuite du développement des offres et des services de mobilités, afin d'offrir des possibilités de report modal pour tous les types de déplacements, en fonction de leur longueur et de leur origine et destination.

Cela consiste à :

- développer le réseau structurant de transports en commun,
- développer et améliorer le réseau de maillage de transports en commun,
- créer un réseau de transports en commun lisible, accessible et attractif,
- faciliter et favoriser l'intermodalité,
- donner à la marche et au vélo toute leur place pour les déplacements de courte et moyenne distance,
- créer un réseau structurant de covoiturage,
- mettre en œuvre des offres de mobilité adaptées aux plus vulnérables,
- inciter au report modal pour les flux de marchandises.

Levier 3 : la redéfinition des usages nécessaires de la voiture, notamment en agissant sur l'espace public. Le PDM pose l'ambition d'un usage de la voiture particulière raisonné et réservé aux déplacements sans alternatives de mobilités.

Cela consiste à :

- agir sur les voiries structurantes,
- repenser l'organisation de l'espace public et son partage,
- mieux organiser et maîtriser le stationnement automobile,
- favoriser l'usage des motorisations alternatives et des véhicules moins polluants,
- favoriser les usages partagés de la voiture,
- réduire l'impact des opérations logistiques sur l'espace public.

Levier 4 : l'accompagnement et l'encouragement des changements de pratiques de mobilité. Pour convaincre et être adoptées, les offres de mobilité doivent exister mais aussi être suffisamment connues, compréhensibles, accessibles et désirables, de façon à lever les éventuels freins présents chez les individus vis-à-vis de nouvelles formes de déplacements.

Il convient donc de :

- développer le conseil en mobilité et renforcer l'accompagnement et la communication,
- faciliter l'expérimentation par l'usage et permettre la découverte des offres de mobilité,
- améliorer la sécurité des déplacements,
- proposer un parcours usager facilité et équitable,
- inciter les entreprises de transport de marchandises à réduire leurs impacts environnementaux,
- développer l'information et la connaissance en matière de logistique.

La question de la décarbonation des déplacements de marchandises, ainsi que celle des déplacements des professionnels de la logistique, est donc traitée de manière transversale à ces quatre leviers.

Des zooms territoriaux sont constitués à la suite du plan d'actions sur les trois grands bassins locaux de mobilité définis par SYTRAL Mobilités, à savoir le Beaujolais, l'ouest lyonnais et l'agglomération lyonnaise. La Métropole est groupée dans ce dernier bassin avec les CCEL et CCPO, soit le territoire du SCoT de l'agglomération lyonnaise. Tout comme pour les objectifs de parts modales, les actions sont ainsi précisées sur ce périmètre et donnent lieu à une cartographie de synthèse superposant les différentes offres de mobilité prévues par le PDM sur ce territoire.

III - Analyse du projet de PDM au regard des orientations et ambitions de la Métropole

1° - Le PDM confirme et prolonge les politiques publiques de la Métropole

Les ambitions, objectifs et actions énoncés dans le projet de PDM sont le fruit d'itérations et de convergences entre les stratégies actualisées simultanément (SCoT de l'agglomération lyonnaise et plan climat de la Métropole) et entre la programmation opérationnelle des maîtres d'ouvrage. Il convient ainsi de souligner :

- qu'en s'inscrivant dans la trajectoire fixée par la SNBC nationale (- 64 % d'émissions de CO₂ des transports sur la période 2015-2040), le PDM vise le même horizon de neutralité carbone 2050 que le fera le plan climat révisé de la Métropole. Ainsi, les hypothèses de la trajectoire socle de décarbonation du plan climat relevant des transports de personnes et de marchandises sont construites sur la base des objectifs fixés par le PDM pour 2040 ;

- que le PDM porte un levier d'actions portant sur la réduction de la demande de transports et la réduction des distances parcourues en voiture particulière (objectif de - 42 % des kilomètres parcourus en voiture solo sur la période 2015-2040). Cela repose :

. sur les politiques d'aménagement du territoire portées par le SCoT de l'agglomération lyonnaise. À ce titre, la relation entre urbanisme et mobilités est assurée par une reprise, dans le PDM, de tous les axes de développement de transports en commun structurants et de maillage inscrits au SCoT. Ces axes ont été construits pour relier les polarités urbaines qui accueilleront prioritairement populations et emplois d'ici 2040, et desservir les polarités actuellement insuffisamment dotées en offres de transport. Ils comprennent, en *sus*, des liaisons du plan de mandat actuel de SYTRAL Mobilités et de l'amélioration des services ferroviaires,

. le développement de nouvelles lignes structurantes interurbaines (cars à haut niveau de service de maîtrise d'ouvrage SYTRAL Mobilités ou Région),

. le développement de nouvelles lignes structurantes urbaines : nouvelle desserte structurante du Plateau Nord, potentiel prolongement du tramway express de l'ouest lyonnais (TEOL) vers Craponne, ligne structurante de Lyon Part-Dieu vers Ecully, desserte de rocade La Soie/Vénissieux (tramway T8), un axe nord-sud d'accompagnement de l'intensification urbaine de la Grande Porte des Alpes (BHNS Part-Dieu Sept Chemins - Porte des Alpes - Parilly),

. le développement de lignes de transports en commun de maillage dans l'est de l'agglomération : Meyzieu - Saint-Priest, Sérézin-du-Rhône - Saint-Symphorien, Saint-Symphorien - Toussieu, Toussieu - Saint-Bonnet-de-Mure - Genas - Meyzieu.

Le PDM introduit l'outil du contrat d'axe pour tout nouveau projet structurant de transports en commun en site propre, à établir entre SYTRAL Mobilités et les collectivités desservies. Ces contrats sont destinés à engager concomitamment les partenaires sur l'intensification urbaine, d'une part, et l'arrivée d'une desserte structurante de transports en commun, d'autre part ;

- le PDM entérine les objectifs de réduction du trafic de véhicules particuliers et de véhicules utilitaires légers/poids lourds (VUL/PL) portés par la Métropole, ainsi que ses objectifs de développement des alternatives à la voiture solo, en particulier :

. en intégrant et prolongeant les fortes ambitions sur les modes actifs portées par les plans piéton et vélo de la Métropole, en posant le réseau des Voies lyonnaises comme partie intégrante d'un réseau plus vaste à l'échelle départementale, et en réaffirmant la volonté de rééquilibrer les espaces publics par la multiplication des opérations d'apaisement et d'inversement de la hiérarchie des modes,

. en portant à l'échelle de SYTRAL Mobilités la démarche En Vie Demain initiée par la Métropole pour la baisse de l'accidentologie,

. en réaffirmant la volonté d'aménager des voies réservées aux transports en commun et au covoiturage (VR2+) sur les pénétrantes autoroutières de l'agglomération, de procéder à l'intégration urbaine de la M7 d'ici 2040, puis du périphérique Laurent Bonneval, de la M6 et de l'A43 au droit de Bron-Parilly à terme, et enfin d'accompagner la réduction du trafic sur la rocade est. De même, le PDM affirme que les augmentations ponctuelles de capacité routière sur ces axes devront être compensées par des diminutions au moins équivalentes sur les axes à proximité qui seront réorientés vers des fonctions locales, en cohérence avec la révision à venir du SCoT,

. en actualisant les normes sur la production de places de stationnement automobiles privées dans les nouvelles constructions en cohérence avec les dernières modifications du PLU-H métropolitain,

. en intégrant et/ou en faisant des références directes aux schémas développés par la Métropole sur le développement des services de mobilité (schéma directeur pour les infrastructures de recharge pour véhicules électriques, schéma directeur de l'autopartage, schéma stratégique des parcs-relais (P+R), réseau de lignes de covoiturage à l'étude, etc.),

. en intégrant pleinement les enjeux de la décarbonation du transport de marchandises par la reprise des orientations du document d'orientations de la logistique des biens et services de la Métropole, pour chaque levier d'actions ;

- le PDM pose les bases d'un système de mobilité multimodal intégré, du point de vue de la billettique, de la tarification, de l'information usagers et de la complémentarité des modes, chacun pertinent pour des types de déplacements différents ;

- le PDM consacre un levier complet aux actions d'accompagnement du changement de pratiques de mobilité, en phase avec la montée en puissance de la Métropole et de ses relais de terrain en ce domaine, notamment :

. il pose une cohérence entre les stratégies de relations usagers de SYTRAL Mobilités et de la Métropole, via la constitution d'un réseau d'agences des mobilités délivrant informations, conseils et titres de transport pour l'ensemble des solutions de mobilité,

. il affirme l'importance du changement par l'expérimentation, tel que la Métropole le met en œuvre, par exemple à travers son offre Découverte mobilités,

. il intègre les actions de management de la mobilité telles que mises en œuvre par la Métropole ; auprès des scolaires, des étudiants, des employés et des publics vulnérables ;

- le PDM porte un propos spécifique à l'attention des habitants des QPV, qu'il s'agisse des services de mobilité à y développer ou des relais à mobiliser pour l'accompagnement au changement de pratique. Il y figure en particulier l'engagement figurant au nouveau contrat de ville concernant le suivi du recours aux tarifications solidaires des transports en commun,

- enfin, le PDM pose le socle d'une politique des mobilités partagée au-delà des frontières métropolitaines, engageant partie de ses territoires voisins et clarifiant ainsi comment les EPCI concernés peuvent agir en cohérence avec la vision métropolitaine.

2° - Les pistes d'approfondissement en vue de la déclinaison au sein du PLM de la Métropole

Pour rappel, le PLM de la Métropole précisera et détaillera le PDM, en particulier pour ce qui relève de ses compétences propres : mobilités partagées, actives, solidaires, aménagements des espaces publics, parcs et aires de stationnement et organisation des services logistiques. Pour être complet et décliner efficacement le PDM, le PLM précisera également les actions sur les transports en commun urbains et l'intermodalité. Le PLM devra être compatible avec le PDM et sera également opposable aux mesures de stationnement, voirie et circulation prises dans son périmètre, tout comme au PLU-H. À ce titre, son élaboration n'étant pas soumise à un délai réglementaire, elle devrait débuter début 2026 pour s'articuler à la mise en révision du PLU-H.

Ainsi, le PDM constituera un document à mi-chemin entre stratégie et déclinaison opérationnelle et aura la charge de définir plus en finesse les modalités d'atteinte des objectifs fixés par le PDM, en fonction des spécificités des territoires métropolitains. Également, il pourra apporter des compléments utiles aux contenus du PDM, sur des enjeux purement métropolitains et sur les points qui n'y sont pas suffisamment approfondis du fait de la diversité des territoires couverts.

a) - En termes d'objectifs et de leur territorialisation

Le PLM offre la possibilité de définir une planification proche du terrain et des usagers métropolitains, prenant en compte leurs modes de vie, leurs modes de déplacement, leurs modes de consommation et de loisirs. En prolongement de la réflexion amorcée dans le PDM sur ce plan, le PLM pourra aller plus loin pour :

- lier mobilités et modes de vie des habitants et prendre en compte l'ensemble des déplacements pour l'adaptation des offres et des services, en se concentrant notamment :

. sur les déplacements de proximité : entendue dans le PDM comme les déplacements de moins de 10 km, la notion de proximité pourra être précisée selon les bassins de vie métropolitains, qu'ils y soient internes ou en lien avec les territoires voisins limitrophes,

. sur les déplacements hors motif domicile-travail : le PDM rappelle que trois quarts des déplacements se font pour d'autres motifs que le travail. La précision des actions du PDM pourra permettre d'apporter des réponses à ces déplacements plus difficiles à appréhender. Cela permettra également d'apporter un regard sur les déplacements chaînés qui consistent à effectuer plusieurs trajets avec potentiellement plusieurs motifs au cours d'un déplacement. En outre, la mobilité de loisir et touristique, impliquant des déplacements de plus longue distance en voiture et freinant la démotorisation des ménages, sont absents du PDM et restent à traiter pour offrir des leviers de changement de comportement supplémentaires,

. sur les déplacements à tout moment de la journée et de la semaine : si le PDM pose cet enjeu, peu de réponses opérationnelles y sont apportées. Il pourrait appartenir au PLM d'apporter des solutions plus précises pour rendre les offres alternatives à la voiture plus attractives sur les périodes hors heures de pointe et sur les week-ends à travers, notamment, l'élargissement des amplitudes horaires des transports en commun ;

- aller plus loin sur la mobilité pour tous et construire la mobilité solidaire. Si le PDM comprend certaines actions à destination des publics vulnérables et précaires, son échelle ne permet pas une adaptation plus spécifique à certains profils d'usagers métropolitains. Aussi, le PLM pourra intégrer davantage les enjeux de précarité économique présente au-delà des seuls QPV et poser un regard sur les catégories de revenus du territoire vis-à-vis de leur appréhension des mobilités. L'enjeu des fragilités invisibles, physiques et psychiques, amené à s'intensifier avec le vieillissement de la population, doit également être regardé dans le PLM pour y apporter des réponses complémentaires à celles, partielles, du PDM, et en lien avec les compétences métropolitaines. Parmi ces dernières, la mobilité solidaire pourra prendre corps en lien avec les compétences sociales de la collectivité et en coopération avec les structures d'insertion, d'accès à l'emploi et les relais associatifs portés par la Métropole ;

- prévoir une adaptation des objectifs et des actions à l'échelle des Conférences territoriales des Maires : les grands objectifs posés pour les mobilités des territoires lyonnais à l'horizon 2040 dans le PDM ne sont pas déclinés territorialement en deçà du périmètre du SCoT. Ainsi, et notamment à la vue des enjeux précédemment établis pour le PLM, celui-ci devra définir la marche à franchir en termes de report modal, de réduction des distances parcourues et de décarbonation des transports dans les 15 prochaines années pour chaque sous-territoire, en fonction de leurs potentialités. Celles-ci seront à évaluer au regard de leurs caractéristiques géographiques, sociologiques, économiques et en concertation avec les acteurs de terrain, dont les usagers.

b) - En termes de concertation et de gouvernance

Le PLM constituant une déclinaison géographique du PDM, cela doit se traduire dans le mode d'élaboration du document par le prolongement le dispositif de concertation établi par SYTRAL Mobilités mais aussi et surtout par l'apport d'une concertation de proximité avec les élus locaux, les acteurs socio-économiques et les usagers de chaque territoire de la Métropole.

Cet ancrage dans la réalité des territoires métropolitains doit permettre de mettre en place une gouvernance collégiale et pragmatique pouvant réagir aux évolutions des mobilités et de leur environnement au fil de l'eau.

Ainsi, la Métropole retient les principes suivants dans sa méthode de construction et de mise en œuvre du PLM :

- une association étroite de SYTRAL Mobilités, à la fois en tant qu'autorité garante de la déclinaison du PDM et en tant qu'autorité compétente sur les transports en commun urbains et interurbains, réguliers et à la demande ;
- une association des partenaires institutionnels réglementaires en reprenant, notamment, le périmètre du Comité de cohérence et des maîtres d'ouvrage du PDM, à savoir le syndicat porteur du SCoT de l'agglomération lyonnaise (Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise -SEPAL-), le Département du Rhône, la Région Auvergne-Rhône-Alpes et l'État ;
- une association proche des 58 communes de la Métropole en tant que porteuses des compétences de voirie, de circulation et de stationnement et en tant qu'expertes de l'action locale de proximité sur le volet social et celui du cadre de vie, entre autres ;
- une association active des habitants, des usagers et des acteurs socio-économiques du territoire allant plus loin que l'obligation réglementaire de procédure de participation du public, en posant les orientations et objectifs du PDM comme une constante servant de base aux expressions citoyennes ;
- une gouvernance adaptative dans la durée qui permette des ajustements du plan d'actions au fil de l'eau, notamment vis-à-vis des inévitables évolutions de contexte qui viennent bousculer les pratiques de mobilité et leur environnement. Cette gouvernance devra néanmoins garantir un dimensionnement des moyens compatible avec la réussite de la programmation opérationnelle, en particulier vis-à-vis des thématiques pour lesquelles le PDM reste imprécis :

. les ressources humaines et financières pour l'entretien des infrastructures existantes, support de 90 % des mobilités (voirie, aménagements piétons et cyclables, ouvrages d'art, ponts et tunnels) dans un contexte où le changement climatique risque d'augmenter les besoins,

. les ressources nécessaires à un contrôle efficace des mesures de régulation de l'usage de l'espace public mises en place (ZFE, réglementations du stationnement, VR2+, zones à trafic limité, etc.),

. une disponibilité continue des données de contexte et des indicateurs de réalisation et d'impact, grâce à une mise à jour régulière supervisée par une gouvernance propre, qui permette aux acteurs publics et privés du territoire et au-delà par lobbying -influence- sur le cadre européen et national de collecter des données tous opérateurs et de les partager dans l'intérêt général, c'est-à-dire aux fins de comprendre, décider, évaluer, exploiter et accompagner les mobilités dans leur transition ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission déplacements et voirie ;

DELIBERE

Donne, en sa qualité de personne publique associée, un avis favorable au PDM des territoires lyonnais arrêté par l'AOMTL SYTRAL Mobilités, en conseil d'administration du 21 novembre 2024.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Publié le : 28 janvier 2025

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20250127-330843-DE-1-1 Date de télétransmission : 28 janvier 2025 Date de réception préfecture : 28 janvier 2025
