



# point de **repère**

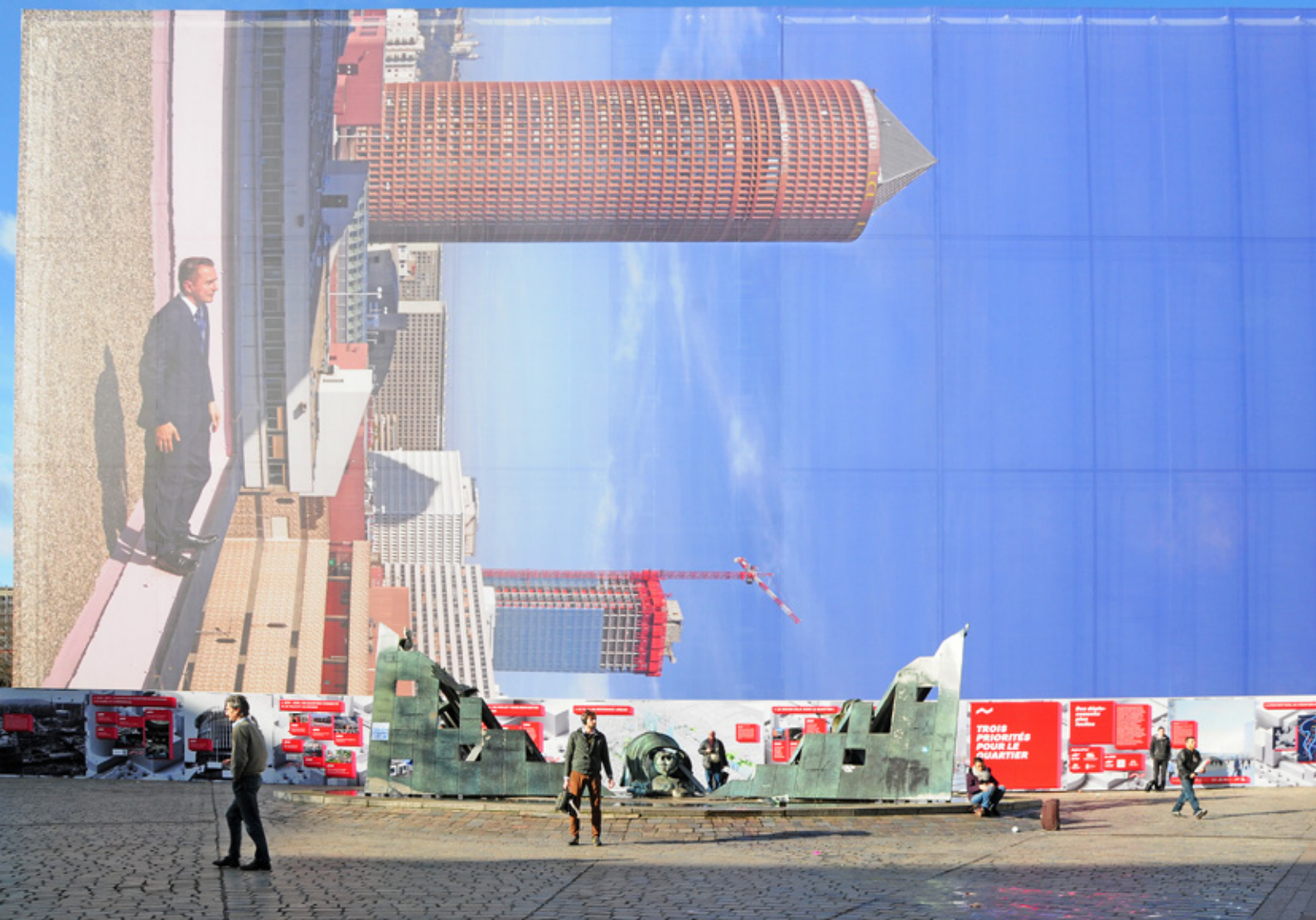
NOVEMBRE 2015

dossier semestriel

2

## PROJETS ET STRATÉGIES DE TERRITOIRES

*L'Agence d'urbanisme dans la planification  
et les projets urbains de l'aire métropolitaine lyonnaise*



# L'Agence d'urbanisme et le projet urbain

Polysémique et porteur de nombreux débats, le terme de « projet urbain » est pourtant au cœur des pratiques contemporaines des professionnels de l'urbanisme. Apparue dans les années 1960 en Italie, la notion de « projet urbain » a tout d'abord été appropriée par une génération d'« architectes-urbanistes » acteurs du développement urbain des Trente Glorieuses. Se confondant alors avec « l'opération d'aménagement », **le projet urbain s'est fortement teinté d'une approche morphologique**, se restreignant souvent à la composition urbaine.

Les lois de décentralisation (1982,1983) rapprochent projet urbain et planification en allouant aux collectivités territoriales les outils de l'aménagement de leur territoire local. Dans un contexte de concertation émergente, **le projet urbain dépasse la dimension d'« objet » pour se rapprocher de l'idée de processus associant de multiples acteurs dans une négociation autour de la fabrication de la ville.**

Cependant, il faut attendre la loi SRU, solidarité et renouvellement urbain (2000) pour affirmer une imbrication du projet et de la planification dans les textes de loi. **La loi SRU renforce les principes de décentralisation et de démocratie locale en affichant la nécessité d'un développement durable des territoires, et situe la notion de projet au cœur des démarches de planification.**

Mais si cette loi affiche depuis plus de quinze ans l'évolution d'une culture de l'aménagement vers une culture du projet en mettant en place de nouveaux outils pour le développement des territoires, la coexistence d'approches « aménagiste » et « planificatrice » est toujours présente chez les professionnels de l'urbanisme.

**Les limites entre planification et projet urbain s'estompent, et aujourd'hui les principes d'un urbanisme de projet ou « urbanisme négocié » semblent régir les pratiques des acteurs de l'aménagement.**

Dans ce contexte, les agences d'urbanisme sont des structures singulières qui accompagnent les acteurs publics dans l'harmonisation de leurs politiques publiques et dans l'élaboration de leurs projets de territoires. Mais comment qualifier le rôle qu'elles jouent aujourd'hui au sein de processus complexes, dans ce contexte d'hybridation entre projet et planification?

**Il semble nécessaire d'acter le caractère polysémique du terme de « projet urbain »**, pouvant apparaître à la fois comme un processus associant divers acteurs et diverses thématiques dans la transformation d'un territoire, et comme un moteur pour transgresser les différentes échelles de la planification et du projet. Ainsi, du projet « urbain » au projet « de territoire », y a-t-il vraiment lieu de chercher la distinction ? Il s'agit de processus complexes qui posent la question de l'articulation d'une vision politique et de la transformation d'un territoire, dans toutes les échelles spatiales.

**Sans chercher l'énonciation d'une définition univoque et consensuelle du « projet urbain », il s'agit d'interroger ses différentes acceptions au prisme de la multiplicité des études confiées à l'Agence par ses partenaires, sur le temps long.** A travers l'analyse des méthodologies de huit expériences sur des territoires de projet de l'aire métropolitaine lyonnaise, cette publication « Point de repère » propose d'**éclairer le rôle de l'Agence d'urbanisme dans les processus de projet urbain et de planification des territoires.**

LE SYSTÈME PARTENARIAL  
COMME ADHÉSION COLLECTIVE  
AUX PROJETS

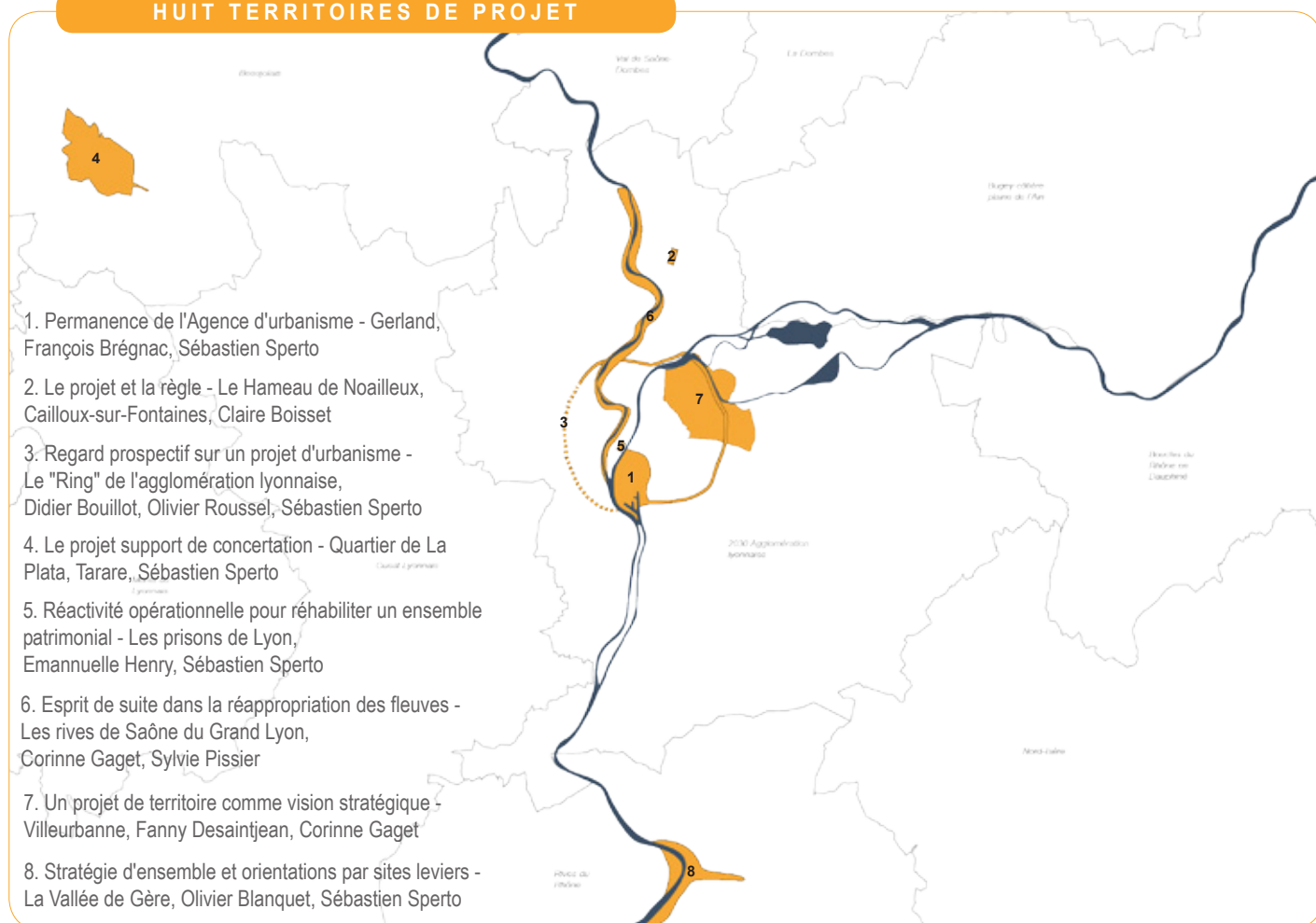
P. 4-5

LES OUTILS DE LA  
MEDIATION À L'AGENCE

P. 6-10

1. Une mémoire mise à jour en continu
2. La dialectique des échelles
3. La conduite partenariale et continue de la production
4. Unité de temps, unité de lieu
5. Représentation et scénarisation

## HUIT TERRITOIRES DE PROJET



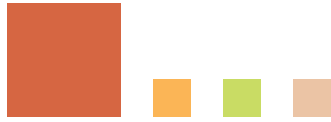
PLANIFICATION ET PROJET  
URBAIN : DES DÉMARCHES EN  
INTERACTION PERMANENTE

**P. 12-13**

LA « STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT  
TERRITORIAL » COMME FIL ROUGE DU  
POSITIONNEMENT DE L'AGENCE

**P. 14-15**

1. La stratégie de développement territorial : un cadre global qui combine acteurs et outils
2. Répertoire d'études-types : objets intermédiaires au service des stratégies
3. Perspectives pour l'Agence dans l'alimentation et la médiation des stratégies



# Le système partenarial

## comme adhésion collective aux projets

Le statut particulier, associatif et partenarial, de l'Agence d'urbanisme influe sur son rôle dans les processus de projet urbain. Régie par la loi de 1901 et financée par l'adhésion de ses multiples partenaires publics, elle est engagée dans des relations durables avec les acteurs des territoires de l'aire métropolitaine lyonnaise. **Sa présence sur le temps long permet une culture et un suivi continu des dynamiques et des évolutions des territoires**, ainsi qu'une recherche de réactivité face aux demandes de ses partenaires.

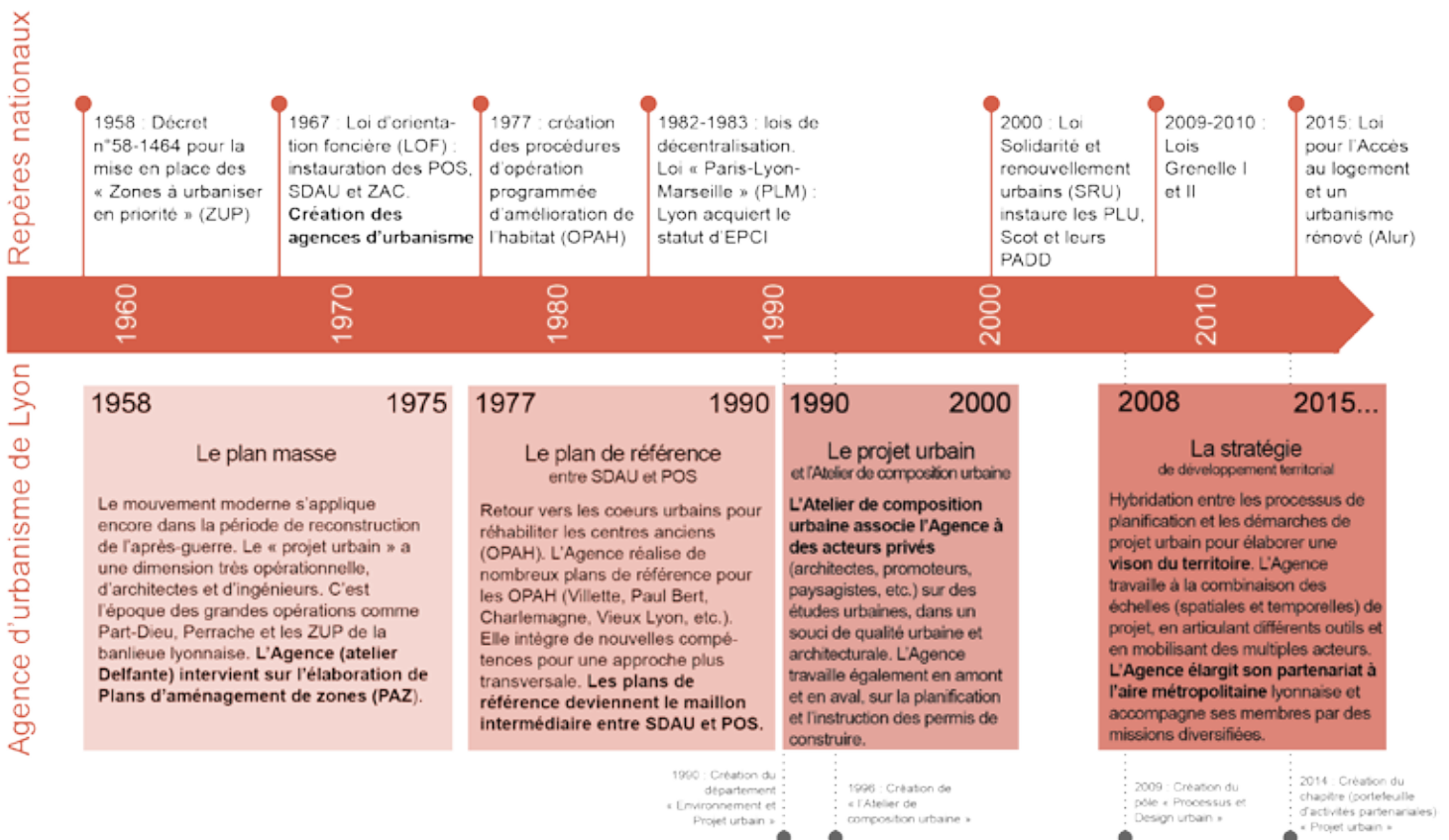
Ce système induit une certaine flexibilité de l'Agence dans ses relations avec les acteurs des territoires, ainsi que des possibilités d'adaptation dans la réalisation de son programme de travail, co-construit avec l'ensemble de ses partenaires. Ce statut partenarial et associatif distingue l'Agence d'un service public, lui confère souplesse et réactivité, lui permet de combiner des périmètres d'action en s'affranchissant de périmètres institutionnels. De fait, **elle peut incarner un espace de neutralité, qui la légitime**

**pour mobiliser de multiples acteurs de l'aménagement du territoire dans un débat autour des dynamiques de projets.**

Jouant souvent un rôle d'animateur, de médiateur dans ces débats, le rôle de l'Agence dépasse alors l'apport de connaissances techniques. La recherche d'une correspondance, d'une adéquation entre les discours des parties prenantes d'un projet la conduit à **se positionner comme un facilitateur du dialogue entre des acteurs, aux vocabulaires et aux enjeux différents voire divergents.**

Lorsqu'émerge une idée de projet, l'Agence peut également mobiliser d'autres membres de son partenariat pour appuyer l'intérêt de ce projet et fédérer des acteurs aux finalités différentes autour de logiques communes. **Le partage des connaissances et la mise en synergie des forces en présence favorise alors l'émergence de solutions partagées et pertinentes au regard d'enjeux globaux.** ■

### Repères : l'Agence d'urbanisme et le projet urbain, une histoire



# LA PERMANENCE DE L'AGENCE D'URBANISME

## Gerland

### LE CONTEXTE

L'Agence d'urbanisme travaille sur le territoire de Gerland depuis de nombreuses années. Dans les années 1980, elle participe à l'élaboration d'un premier plan de référence (stratégie, parti d'aménagement, programmation). De ce travail découle plusieurs études commandées à l'Agence (PAZ, cahiers des charges de concours, étude de cadrage sur le parc de Gerland, diagnostic social sur la cité-jardin, etc.). Par ces travaux, l'Agence encourage une dynamique de renouvellement urbain sur le quartier Gerland, vingt ans avant la loi SRU. En 1982, la Communauté urbaine de Lyon (Courly) met en place une régie directe à laquelle participe l'Agence, qui fait office de maîtrise d'ouvrage « complète » propriétaire des terrains. Ce dispositif innovant pour l'époque préfigure les Sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) des grands projets.

Dans les années 1990, Gerland est intégré à la ville centre mais s'étoffe peu, la priorité étant donnée au projet de la Cité internationale. L'Agence intervient ponctuellement sur le quartier, via l'Atelier de composition urbaine qui associe des acteurs privés (architectes, urbanistes, paysagistes) pour la production d'expertises urbaines et le suivi des concours.

Au début des années 2000, un nouveau plan de référence est réalisé par Gréther&Desvignes, puis au tournant des années 2010, Marguerite et Obras reprennent une mission d'accompagnement et de mise en oeuvre du projet urbain durable de Gerland. De nombreuses opérations privées voient le jour et l'Agence est mobilisée pour produire des études sur Gerland, afin d'accompagner la densification du quartier.

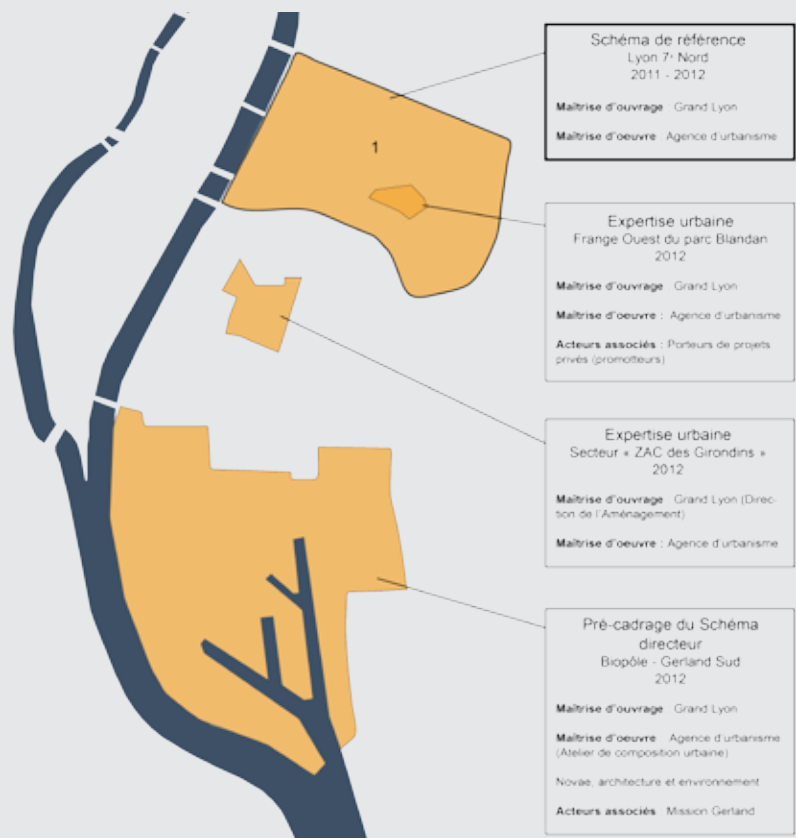
### LES OBJECTIFS

En 2011, l'Agence d'urbanisme travaille sur un schéma de référence du Nord du 7<sup>e</sup> arrondissement pour le compte du Grand Lyon\*. La principale question posée est de savoir si ce quartier est l'épicentre de la vie étudiante lyonnaise, et quels sont les impacts sur la stratégie d'aménagement. Suite à un travail de diagnostic très fin sur le quartier, il apparaît que le 7<sup>e</sup> Nord n'est pas seulement étudiant, mais se caractérise aussi comme un quartier de mixité sociale et culturelle. Cela se traduit en orientations d'aménagement et programmatiques pour répondre à de multiples usagers.

### ET APRÈS ?

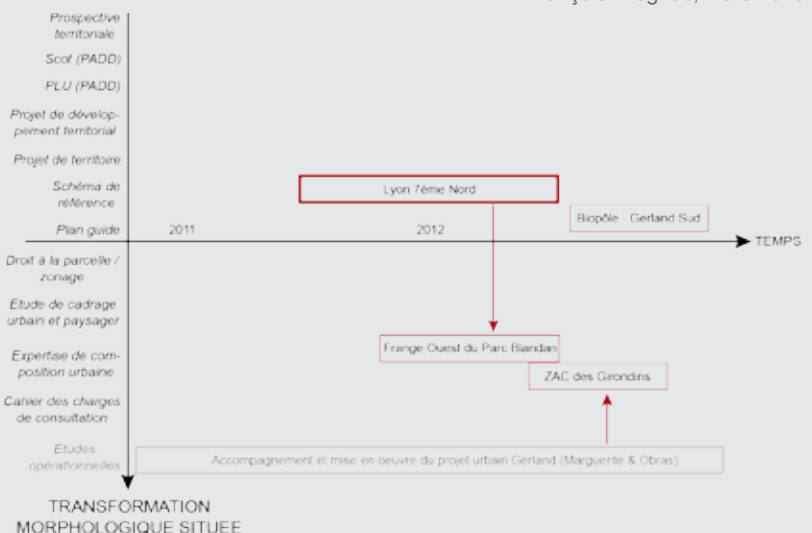
Le schéma de secteur met en avant plusieurs secteurs stratégiques du quartier, la nécessité de développer une offre de logement diversifiée (logements étudiants, sociaux, familiaux, etc.) et l'importance de préserver des liens urbains entre des espaces publics structurants (parc Blandan, quais, etc.). Comme dans les années 1980 à la suite du plan de référence, cette étude suscite d'autres commandes à l'Agence, dans sa continuité directe (expertise urbaine sur les franges du parc Blandan), du même ordre sur un autre secteur (précadrage du schéma directeur du Biopôle), ou pour accompagner la mise en oeuvre de la ZAC des Girondins.

Etudes de l'Agence d'urbanisme à Gerland / 2011-2012 (non exhaustif)



“ L'Agence est présente en continu par différentes modalités sur Gerland, que ce soit avec des missions pré-opérationnelles ou avec le SDAU, le Scot, etc. Elle joue un rôle de permanence, de récit des opérations successives et du contexte, alimenté par un regard plus large que l'objet. La grande planification, dont l'Agence est porteuse (plan bleu, plan vert, et aujourd'hui PLUi-H, etc.), est très utile pour donner des orientations de long terme. Dans les projets urbains, il est nécessaire de ne pas s'enfermer dans un périmètre, mais de savoir prendre la distance d'une vision plus large du territoire. ”

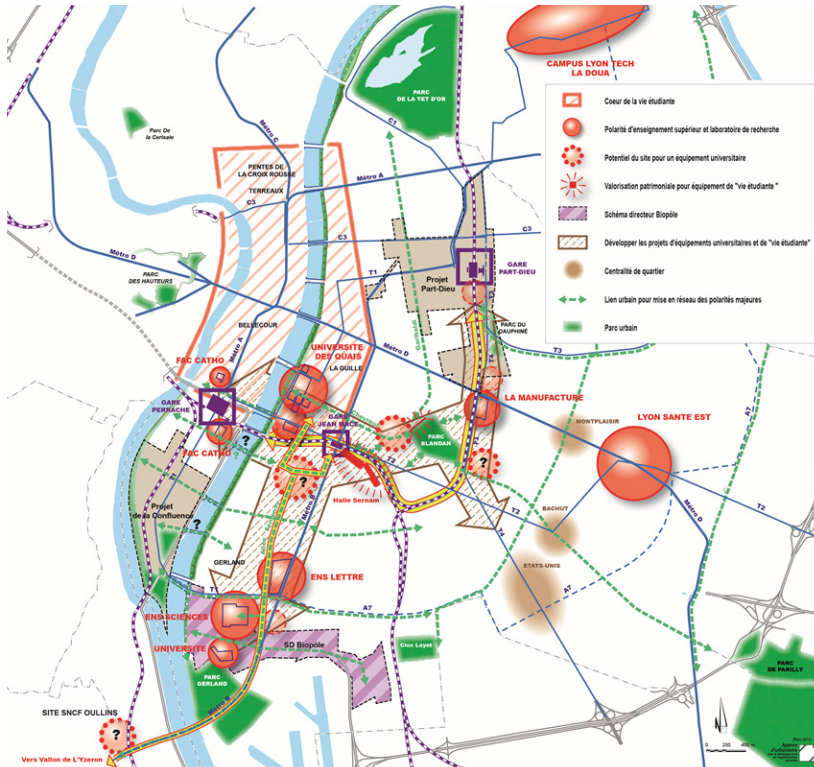
François Brégnac, mars 2015



\* Métropole de Lyon depuis Janvier 2015

## 1. Permanence de l'Agence d'urbanisme, Gerland

Vision à long terme : investir les franges et la voie ferrée

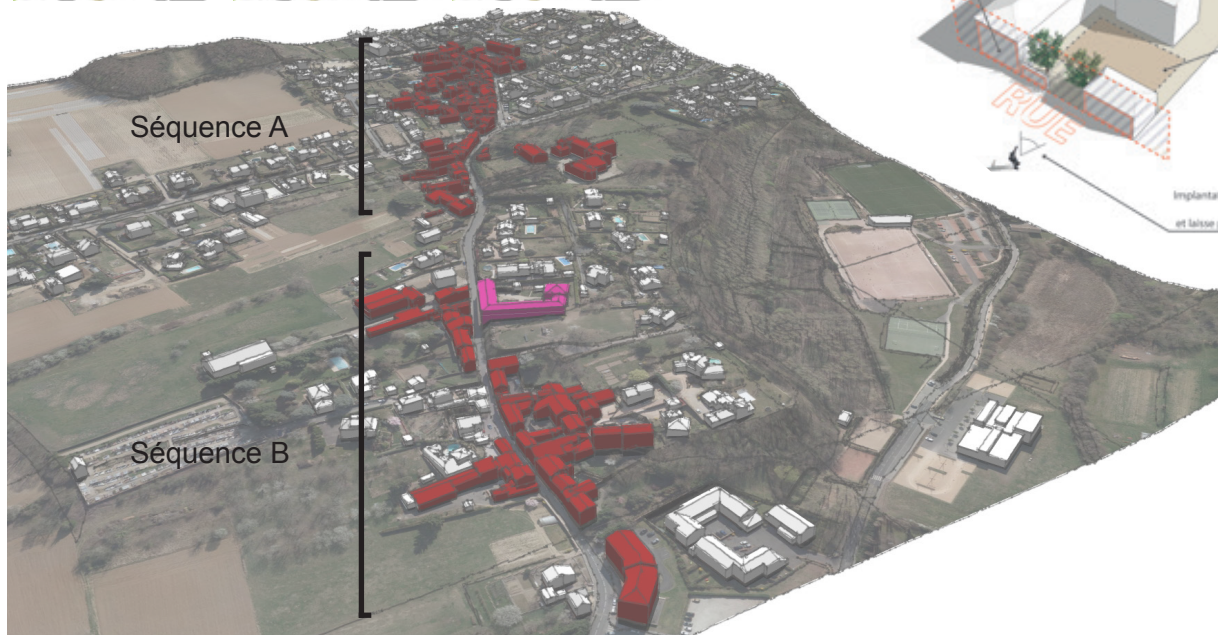
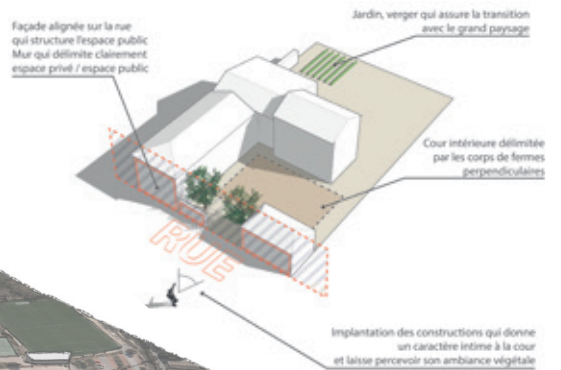


## 2. Le projet et la règle, Hameau de Noilleux, Cailloux-sur-Fontaines

Séquence B : 3 Scénarii



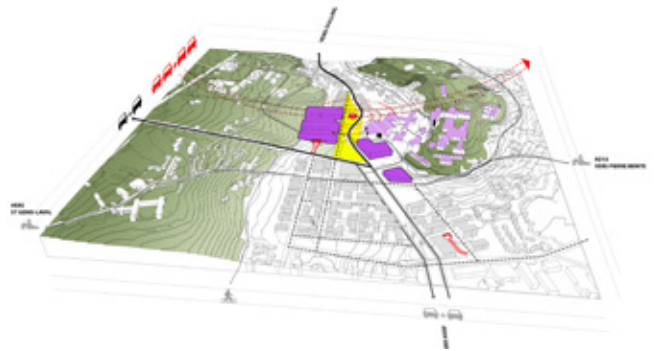
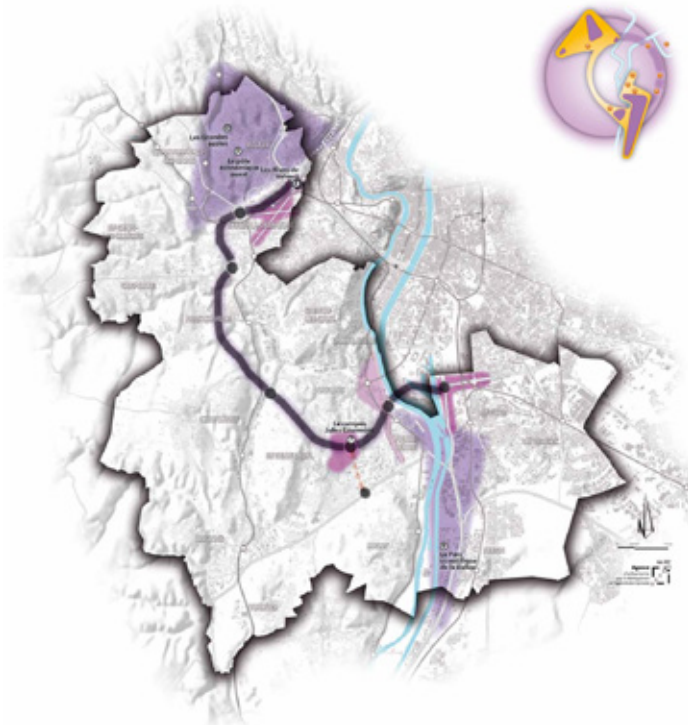
Séquence A : Principes d'urbanisme de corps de ferme



### 3. Regard prospectif pour un projet d'urbanisme, le « Ring » de l'agglomération lyonnaise

Intention d'aménagement 2030 : figure prospective « l'Anneau des sciences »

Plan concept Hôpitaux Sud, « l'émergence équipée du Vallon des hôpitaux »



Vision conceptuelle de l'émergence équipée du Vallon des hôpitaux



### 4. Le projet et la concertation, La Plata, Tarare



Paysage et espaces publics/ vision 2025



# Les outils de médiation de l'Agence

Afin d'accompagner des démarches partenariales, l'Agence d'urbanisme dispose d'outils de médiation qui la caractérisent, et que l'on retrouve dans ses processus de production. Sans figer ou systématiser son rôle, ces éléments de définition transversaux jalonnent ses multiples missions et s'actualisent au vu des évolutions du contexte.



"Brain Network" created by Bob Hoiter from the noun project

## 1 Une mémoire mise à jour en continu valorisée et mutualisée

Ancrée depuis longtemps sur le territoire de l'agglomération lyonnaise, l'Agence produit et capitalise une connaissance partagée par ses partenaires. Ses fonctions d'observation (Opale, observatoires habitat, déplacements, démographie, etc.) lui permettent d'accumuler des données thématiques et multiscales, pouvant alimenter une analyse transversale des dynamiques territoriales. Cette production de connaissance est mise en partage et diffusée. L'Agence en assure la pédagogie au sein des réseaux d'acteurs du territoire.

Au-delà de la capitalisation d'une connaissance géographique et statistique des territoires, l'Agence entretient des relations de long terme avec les

acteurs qu'elle accompagne, en les assistant dans l'élaboration de stratégies urbaines ou territoriales et dans l'identification de leviers de mise en œuvre, au vu des dynamiques locales et globales.

### Perspectives

Si elle incarne un acteur « historique » de l'urbanisme lyonnais, l'Agence ouvre aujourd'hui son partenariat à de nouveaux territoires où ce statut « d'accumulateur de connaissance » n'est pas ancré. Elle y porte un regard neuf et doit être en mesure de pérenniser la confiance de ces nouveaux partenaires pour partager une lecture continue des dynamiques territoriales inscrite dans le temps long.



"Nunavut" created by factor(s) design initiative from the noun project  
"Dialogue" created by Gerard Weidner from the noun project

## 2 La dialectique des échelles pour assurer la mise en synergie des projets

De l'échelle de l'inter-Scot à la parcelle, l'Agence intervient sur de multiples sujets en cherchant une cohérence entre différents niveaux de projets et de planification. Un regard transversal sur les fiches « territoires de projet » montre qu'entre échelles macro et micro, la logique n'est pas descendante. Les acteurs des territoires cherchent à établir une dialectique entre les échelles, mettant en dialogue différents niveaux de réflexion et d'intervention sur la ville. Etudes de détail et visions globales s'alimentent mutuellement dans des processus itératifs rendus possibles du fait de la multiplicité des missions qui lui sont confiées.

“ Le projet pourrait se définir comme l'ensemble des rapports entre le fragment et l'ensemble. Ces rapports sont nécessairement dialectiques puisque toute intervention sur le fragment modifie l'ensemble, alors même que la vision d'ensemble donne une cohérence aux fragments ”

J.Y Toussaint & M. Zimmermann (dir.),  
Projet urbain, ménager les gens, aménager la ville, 1998

intéressant de l'envisager également du point de vue temporel. Dans une attitude d'indépendance par rapport aux échéances de mandat, l'Agence cherche des adéquations entre vision à long terme et évolution à court terme des territoires.

### Perspectives

Cette dialectique pose la question du cloisonnement des missions entre réflexions préalables et phases de réalisation des projets. La notion de faisabilité peut alors être interrogée. Dans un contexte économique difficile, l'urbanisme contemporain intègre le souci d'opérationnalité et de faisabilité des projets de plus en plus tôt dans les réflexions. Ainsi, les démarches de projet évoluent en remettant en cause le schéma traditionnel scindant études préalables, conception puis réalisation du projet.



## LE PROJET ET LA REGLE

### Le hameau de Noailleux, Cailloux-sur-Fontaines

#### LE CONTEXTE

En 2012, le Grand Lyon engage la révision générale de son PLU, dont l'Agence d'urbanisme est maître d'oeuvre. L'idée d'engager une étude urbaine sur le hameau de Noailleux à Cailloux-sur-Fontaines est apparue conjointement de la part de la DGDU et de l'Agence, alors que se préparaient les réunions dans les communes pour leur proposer un « pré-cahier communal » du PLU-H, posant les bases d'un projet pour chaque territoire.

L'Agence travaille depuis plusieurs années sur le PLU du Grand Lyon en étroite collaboration avec la DGDU. Elle a également réalisé une étude sur les caractéristiques patrimoniales de la forme urbaine du hameau, et dispose d'une connaissance fine du territoire et de ses enjeux qui lui permet de réaliser ce type d'étude « flash » dans des délais courts.

#### LES OBJECTIFS

L'urbanisme « de hameau » étant assez répandu dans le Franc-lyonnais, l'objectif consistait à réaliser une étude de détail sur l'un d'entre eux pour pouvoir ensuite généraliser des orientations. Il s'agit d'objectiver certains principes pour réinterpréter cette forme urbaine dans de nouvelles opérations sur ce type de territoire.

Le hameau de Noailleux se situe à proximité directe d'une zone AU sur laquelle un projet de logements accompagnés de commerces et équipements de proximité est en court.

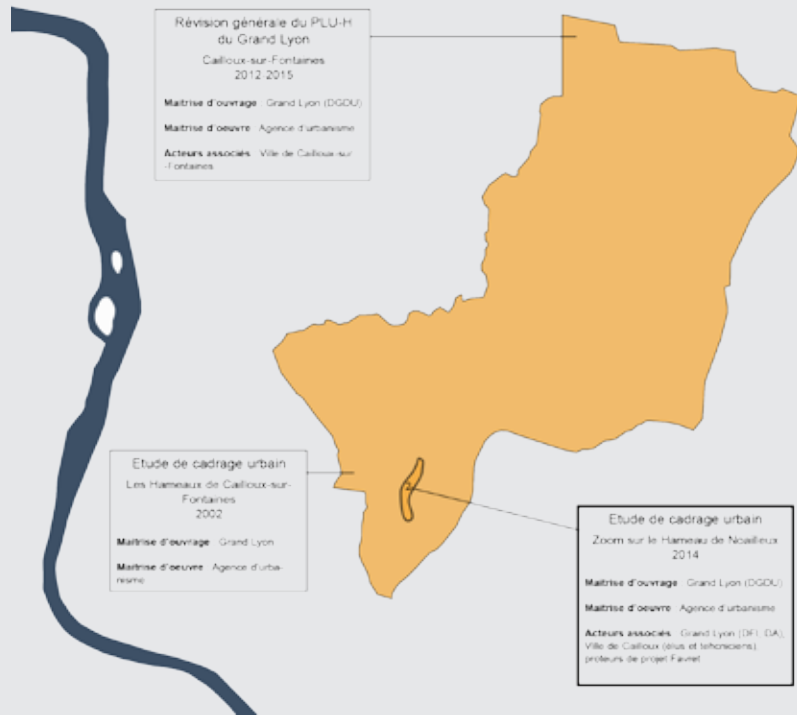
En fixant des principes d'évolution pour le hameau, l'enjeu de l'étude est double. D'une part, encadrer les futurs porteurs de projet pour conserver les spécificités de ce tissu historique tout en répondant à l'attractivité du site, d'autre part, élargir la focale de réflexion pour inscrire des orientations à échelle plus large, notamment en lien avec la zone AU en projet, hors périmètre d'étude.

#### ET APRÈS ?

Cette étude de détail est le support de discussions entre différents services du Grand Lyon concernés par le devenir de cet espace (DGDU, DFI, DA), permettant de mettre en cohérence les objectifs des différentes directions. *In fine*, il s'agit de créer un consensus sur la manière « d'afficher » ce secteur dans le projet de territoire en trouvant un équilibre entre les attentes des élus et les réalités du marché foncier.

Suite à ce travail, un exercice de à échelle territoriale permet à l'Agence de tirer certains principes à intégrer dans les orientations du PLU, et notamment au « projet de territoire » de la commune de Cailloux-sur-Fontaines. L'Agence a également été invitée par l'urbaniste territoriale du Grand Lyon à exprimer un avis sur différentes propositions de projet sur la commune (étude centralité, permis de construire, etc.). Dans son rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage, l'Agence oriente son propos sur l'imbrication des échelles de projet pour garantir la cohérence du développement communal.

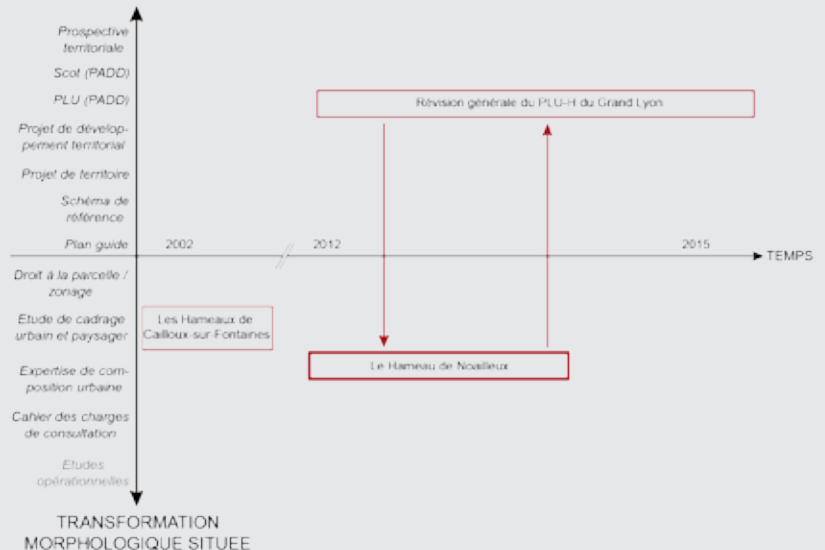
Etudes de l'Agence d'urbanisme à Cailloux-sur-Fontaines / 2002-2015 (non exhaustif)



“ Ce type d'étude à échelle « micro » permet d'avoir des orientations plus fondées à l'échelle du grand territoire. La stratégie à l'échelle large et les orientations à l'échelle très fine se nourrissent dans un exercice d'aller-retour. Pour cela, l'Agence joue un rôle important de transversalité entre les différents services du Grand Lyon. Notre rôle est surtout d'être à l'écoute des élus tout en garantissant les conditions d'un développement harmonieux de la commune. Pour cela il nous faut faire preuve de pédagogie, dans le cas présent sur les qualités du « patrimoine ordinaire » des hameaux. ”

Claire Boisset, mars 2015

#### VISION POLITIQUE GLOBALE





"Gear" created by Casper Speer from the noun project

### 3 La conduite partenariale et continue de la production pour innover et ajuster « chemin faisant »

À l'interface entre plusieurs échelles de projet, différentes problématiques, compétences et méthodes, l'Agence est amenée à répondre à de multiples demandes de ses partenaires. De l'élaboration de documents de planification à des expertises urbaines et architecturales, en passant par des projets de territoire, des études thématiques ou de cadrage urbain et paysager, le dialogue avec la maîtrise d'ouvrage permet d'adapter la production à chaque situation, en mobilisant ses multiples compétences en interne.

L'Agence est également en capacité de proposer des démarches innovantes qui intègrent les évolutions de la pensée sur la ville, et l'actualisation des modes de faire. Parfois très en amont de l'opérationnalité des projets, elle peut jouer un rôle proactif de « révélateur de projet » en anticipant les thématiques

émergentes ou les évolutions de certains secteurs, et en identifiant avec ses partenaires des fenêtres d'opportunités.

#### Perspectives

L'écriture des cahiers des charges des missions confiées à l'Agence relève ainsi d'un travail de dialogue et d'analyse conjointe des situations et des opportunités. Les finalités du travail ne sont en effet que rarement déterminées et figées à l'avance par une maîtrise d'ouvrage qui s'interroge sur un sujet. Ces processus longs et conduits dans un contexte incertain induisent le glissement d'une gestion de son activité par la commande de produits finis à la gestion de missions par jalonnement et ajustements successifs.



"Time" created by Richard de Vos from the noun project

### 4 Unité de temps, unité de lieu des scènes de débat pluridisciplinaires internes et en réseaux

L'activité de l'Agence repose sur des méthodes qui associent la connaissance, l'observation, l'expertise, la mise en débat, la représentation, l'animation des réseaux d'acteurs, etc. Pour proposer une diversité d'interventions sur les territoires, elle dispose de professionnels aux multiples compétences. L'unité

de temps et de lieu qui les inscrit dans une réalité professionnelle commune favorise les échanges et les complémentarités entre plusieurs métiers de l'urbanisme et de l'aménagement.

métiers liés au traitement de la connaissance (SIG, statistique, documentation, graphisme) permettent la production d'objets intermédiaires, supports de dialogue et de débats dans la construction des accords entre acteurs. Son fonctionnement en réseau lui offre également la possibilité de mobiliser des disciplines externes pour enrichir les approches et les actions sur l'urbain.

#### Perspectives

Cependant, malgré la proximité permise par le cadre Agence entre des professionnels multiples, il apparaît souvent difficile de dépasser une réponse pluridisciplinaire pour tendre vers une approche transdisciplinaire des questions d'urbanisme. Cette recherche de décloisonnement, de croisement des regards entre professionnels de l'urbanisme fait également écho au dépassement des limites entre projet urbain et planification, visiblement à l'œuvre dans le travail de l'Agence.

“ La transdisciplinarité consiste en ce qui est à la fois entre, à travers et au-delà des limites entre les disciplines. Elle a comme finalité la compréhension du monde présent, dont un des impératifs est l'unité de la connaissance. ”

Basarab Nicolescu, *La transdisciplinarité, Manifeste*, 1996

Cette proximité entre des corps de métiers aux rationalités différentes mais complémentaires fait de l'Agence un pool d'expertises capable d'une approche pluridisciplinaire face aux problématiques de ses partenaires. Au-delà des compétences techniques, les

# REGARD PROSPECTIF SUR UN PROJET D'URBANISME

## Le « Ring » de l'agglomération lyonnaise

### LE CONTEXTE

Lorsque le débat sur la création d'un contournement autoroutier à l'ouest de l'agglomération émerge sur la scène locale, l'Agence d'urbanisme est invitée par le Grand Lyon à produire des études de prospective urbaine pour éclairer la forme que pourrait prendre cette infrastructure du XXI<sup>ème</sup> siècle. Un premier travail, « Utopies périphériques », a été commandé par l'Agence à des bureaux d'études privés, sur l'imaginaire de l'objet autoroutier, avant qu'elle-même ne propose plusieurs visions prospectives de la liaison entre le Boulevard Laurent Bonnevey et le quartier Valvert.

### LES OBJECTIFS

Dans ce travail, l'Agence s'attache à proposer une vision de l'Anneau des Sciences (ADS) en tant qu'infrastructure de liaison urbaine, non pas comme autoroute de contournement. L'objectif est d'envisager l'ADS comme un projet global, créant des opportunités de projets urbains, sans se limiter au seul aménagement d'une infrastructure de transports.

La finalité pour l'Agence est de créer le récit accompagnant ce projet afin de l'inscrire dans une vision du territoire à la mesure de cette infrastructure. Il s'agit de montrer que ce lien entre le Boulevard Laurent Bonnevey et le quartier Valvert peut créer des opportunités de développement en dégagant de nouveaux usages.

Son travail sur la planification des grands territoires (Scot de l'Agglomération lyonnaise) et sur des expertises urbaines localisées permet à l'Agence d'apporter une vision prospective d'une infrastructure majeure de l'agglomération à l'horizon 2030 en croisant les outils de la planification et du projet urbain.

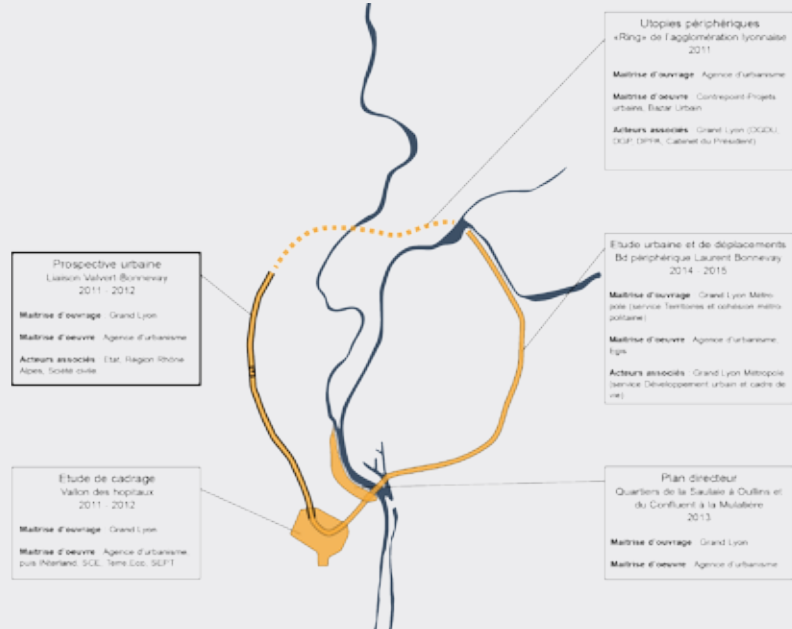
### ET APRÈS?

L'Agence est ensuite mobilisée par le Grand Lyon pour proposer des scénarii d'aménagement sur les « portes de l'ADS », supports du débat public sur le projet. Ces apports alimentent directement les propositions des équipes de maîtrise d'oeuvre privées travaillant sur une conception plus détaillée de certains secteurs de l'ADS.

Ensuite, l'Agence est sollicitée pour proposer les visions stratégiques de plusieurs secteurs autour de l'ADS. Le travail sur les portes de l'infrastructure a donné lieu à la réalisation du plan directeur de La Saulaie à Oullins, préfiguration d'un projet de quartier.

Se pose également la question du « Ring » de l'agglomération dans son ensemble. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, le Boulevard périphérique Laurent Bonnevey est passé sous la gestion de la Métropole de Lyon. Les services techniques se tournent alors vers l'Agence afin de les accompagner dans la réflexion sur les futurs possibles de cette infrastructure prise dans des dynamiques incertaines, avant le débat politique.

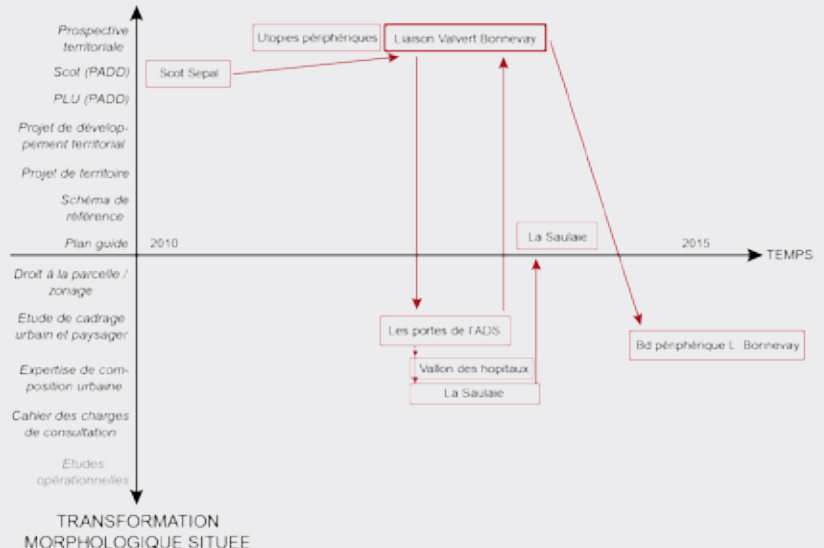
Etudes de l'Agence d'urbanisme sur le « Ring » de l'Agglomération lyonnaise / 2011-2015 (non exhaustif)



“ Pour penser cette infrastructure qui sera probablement le dernier ouvrage autoroutier de l'agglomération, il fallait aller au-delà d'une logique de rentabilité et de l'idée que l'Anneau des Sciences doit être générateur d'un développement économique optimal. Sur un tel objet, les enjeux territoriaux de politique locale sont plus forts que la question de la dépense d'argent public. Sur ce sujet, l'Agence n'a pas reçu de commande précise. Il nous revenait d'alimenter le débat de la manière la plus pertinente possible, au gré des opportunités et du dialogue avec la maîtrise d'ouvrage. ”

Sebastien Sperto, avril 2015

### VISION POLITIQUE GLOBALE





"Correct Answer" created by Arthur Shlain from the noun project

## 5 La représentation et la scénarisation comme support d'aide à la décision

“ Le projet urbain s'inscrit nécessairement dans une vision du futur, un projet sociétal pour le territoire. Celui-ci doit être expliqué, éventuellement mis en débat, pour que les choix techniques adoptés prennent sens aux yeux des acteurs concernés : les habitants, les usagers, mais aussi tous les acteurs publics et privés qui contribuent à la mise en oeuvre du projet urbain, parfois sur des temps très longs. ”

Pascale Simard

Pour déterminer des orientations d'aménagement, la conception de plusieurs scénarii permet d'examiner différentes solutions, leurs avantages, leurs limites et leurs effets sur la ville existante. Support de débats, l'élaboration de ces possibles permet à la maîtrise d'ouvrage de prendre des décisions quant au devenir de son territoire, en appréhendant les tenants et les aboutissants de ses choix. L'Agence d'urbanisme n'a pas vocation ni d'intérêt à « défendre » un scénario de projet plutôt qu'un autre. Par l'analyse de différentes solutions possibles, elle joue un rôle de conseil auprès de ses partenaires, l'accompagnant pour prendre leurs décisions.

La mise en débat de plusieurs scénarii se traduit généralement par différentes orientations stratégiques, formes urbaines, programmations, etc. Mais au-delà de la scénarisation, il s'agit d'accompagner

la construction d'une ambition sociétale pour « vivre ensemble » le territoire de demain. Ce récit inscrit le projet dans une trajectoire, dans la vision d'un futur pour le territoire. L'intérêt de la construction d'un récit par la scénarisation est de ne pas s'éloigner du champ des possibles. Les scénarii tiennent compte dès l'amont des impératifs législatifs et des observations fixées par les multiples politiques publiques globales et locales.

### Perspectives

Cependant, le processus de la décision publique semble aujourd'hui perturbé, remis en question. La « validation » politique de solutions techniques aux problématiques urbaines apparaît de plus en plus difficile à acter. Les orientations prises sont souvent controversées, voire contestées ou parfois même contournées par la société civile. Cela met en question non seulement les solutions techniques envisagées, mais également la vision du futur portée par les décideurs. Cette évolution du contexte politique interroge les modalités de construction de ce récit, donc les outils professionnels utilisés aujourd'hui. ■

# LE PROJET ET LA CONCERTATION

## Quartier de La Plata, Tarare

### LE CONTEXTE

L'Agence commence à travailler sur la Communauté de communes du Pays de Tarare (ex Communauté de communes de l'Ouest rhodanien) par des études de gisement foncier, avant que la commune de Tarare n'entre dans son partenariat. Elle est ensuite sollicitée pour travailler sur plusieurs sujets simultanément : la révision du PLU de Tarare, la programmation habitat de son éco-quartier gare et des études de renouvellement urbain, dont fait partie La Plata.

L'Agence a été amenée à travailler sur La Plata quand, dans le cadre de la construction du PADD du PLU, il a fallu énoncer une vision stratégique pour l'avenir du quartier. Ce secteur était déjà ciblé par une convention ANRU. Le travail de l'Agence s'engage en étroite collaboration avec la commune de Tarare, la Communauté de communes et l'Etat.

### LES OBJECTIFS

Lorsque l'Agence intervient sur cette étude, une situation de conflit est installée entre les habitants de logements voués à la démolition, et les services de la Ville et de l'Etat, quant à la localisation de leur relogement. L'objectif principal pour l'Agence est alors de renouer le dialogue entre les différentes parties tout en proposant des solutions à la fois sur la composition urbaine (maillage et système viaire, rapports et limites entre espaces publics et privés, équipement, articulation avec le parc) et sur la conduite du projet (phasage des démolitions/reconstructions, identification de gisements fonciers pour des logements temporaires, etc.). L'enjeu est de proposer une vision à long terme du projet en travaillant avec les habitants sur l'imaginaire du quartier pour porter le renouvellement du site.

Accompagnés de l'association Robin des Villes, l'Agence et la Ville ont beaucoup travaillé en atelier avec les habitants pour élaborer conjointement une stratégie d'intervention.

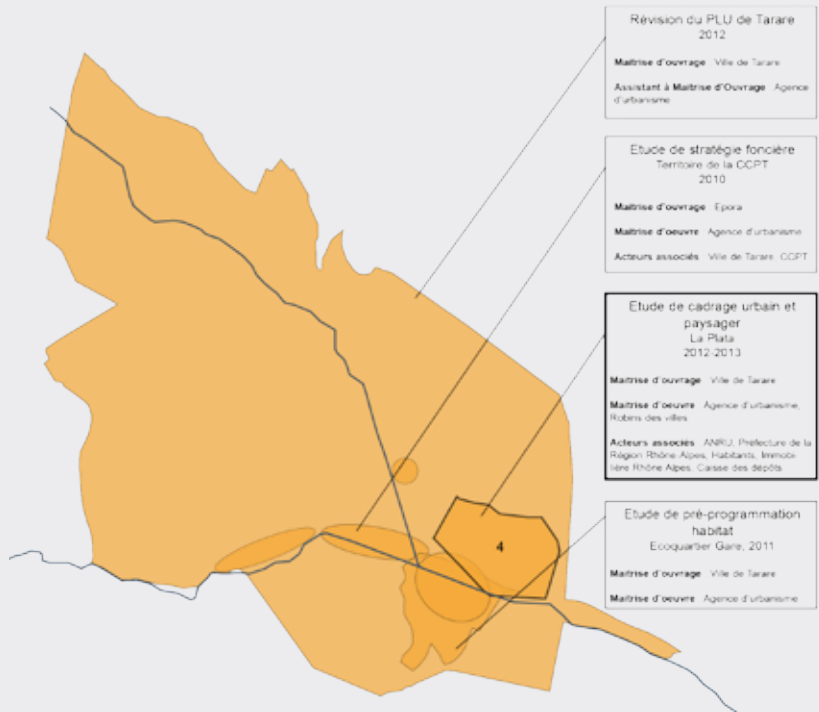
### ET APRÈS ?

Ce travail a débouché sur la signature d'une nouvelle convention ANRU acceptée par l'ensemble des acteurs locaux, pérennisant l'allocation de financements pour le renouvellement de La Plata.

La matière produite a alimenté les cahiers de recommandations à destination des futures équipes de maîtrise d'oeuvre en charge du projet. L'Agence a contribué à la rédaction des cahiers des charges de concours, puis aux choix des lauréats lors de deux jurys.

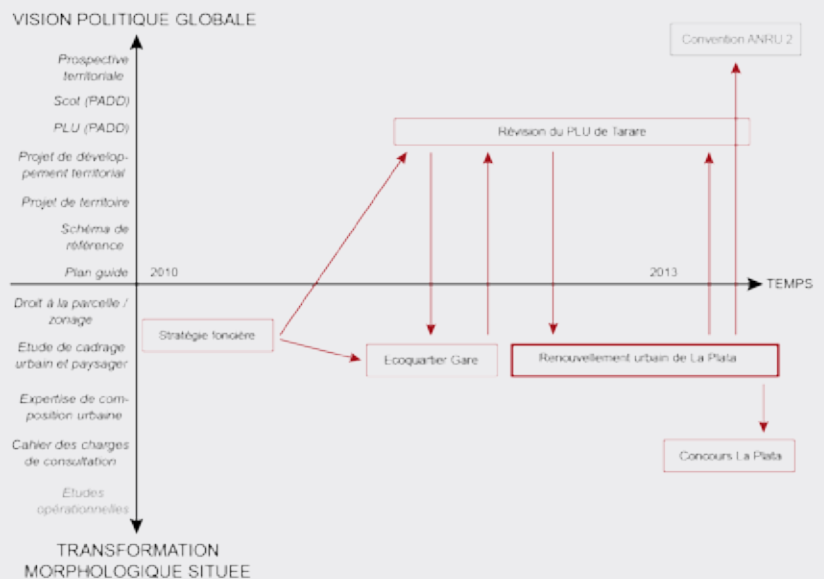
L'un des jurys a eu lieu après les élections, avec une équipe municipale renouvelée. Dans cette situation, l'Agence assure une continuité entre les deux mandats, en présentant une stratégie de développement du territoire fondée, au-delà des échéances électorales. Il n'y a pas eu de remise en cause de la stratégie sur La Plata, et la nouvelle équipe municipale a réécrit son projet de planification en donnant priorité à La Plata sur l'écoquartier Gare.

Etudes de l'Agence d'urbanisme à Tarare / 2010-2013 (non exhaustif)



“ Nous avons cherché à être très honnêtes avec les habitants, ne pas leur dire « on vous propose un projet pour demain » mais travailler sur une vision de long terme. Il se passera beaucoup de choses, beaucoup de temps avant qu'ils ne puissent habiter le site dans sa « version finale ». Il s'agissait de leur donner la possibilité de faire un choix pour leur relogement en toute connaissance de cause, et nous avons beaucoup travaillé pour leur donner une vision précise des étapes du chantier. ”

Sebastien Sperto, mars 2015





# Planification et projet urbain

## des démarches en interaction permanente

“ Il est nécessaire de mobiliser les outils du projet urbain pour alimenter un document de planification. Cela permet de fiabiliser les choix qui sont faits et la manière dont ils sont traduits dans le document réglementaire. ”

Sandrine Vaz-Brossard et Didier Bouillot

Il est aujourd'hui nécessaire d'acter que les documents de planification ne relèvent pas de feuilles de route immuables, déterminées à un instant T pour organiser le territoire à dix, quinze ou vingt ans. **L'écriture de la règle d'urbanisme n'est pas la finalité de la planification.**

L'élaboration des documents de planification fait l'objet de démarches longues, avec de multiples parties prenantes. Sur le territoire de l'aire métropolitaine lyonnaise, l'Agence accompagne des processus de planification, anime et coordonne les réseaux d'acteurs. **Dans ces mécanismes itératifs, son expérience de la conception urbaine lui permet d'accompagner ses partenaires dans l'élaboration de règles correspondant à leurs ambitions de développement stratégique du territoire.**

**Les « outils de médiation » de l'Agence sont donc aussi bien mobilisés dans ses interventions sur des études urbaines que dans les démarches de planification des territoires.** Dialectique des échelles, scénarisation et représentation, etc. alimentent ces processus. Souvent les méthodes se confondent et les limites s'effacent entre des missions relevant de la planification ou d'études de projet urbain.

Les interactions entre ces deux champs d'activités sont multiples. La réflexion sur la planification de certains territoires peut révéler des secteurs stratégiques où initier des processus de projet urbain.

“ Le projet urbain permet d'incarner le récit porté par les documents de planification, mais il est également un outil pour adapter et remettre en question ces documents. Dans ce processus, l'Agence fait l'articulation entre des logiques immédiates privées et les logiques de planification stratégique de long terme. Elle permet la souplesse de la planification. ”

Sebastien Sperto

réflexion sur la planification de certains territoires peut révéler des secteurs stratégiques où initier des processus de projet urbain. L'accompagnement de projets urbains peut conduire à modifier certaines règles d'urbanisme pour faciliter la mise en œuvre des opérations d'aménagement. Dans de multiples configurations où projet urbain et planification

se croisent et se complètent, l'Agence se situe à l'articulation entre ces champs de l'urbanisme intimement liés.

**La planification comme processus permanent permet alors à la fois de révéler des espaces de projets, et de donner des outils pour leur mise en œuvre.** Les échanges continus avec de multiples opérateurs de l'aménagement favorisent la confiance des acteurs privés pour (s')investir dans des opérations urbaines, en permettant des ajustements réguliers aux réalités du territoire.

### Perspectives

**Si le projet urbain et la planification ont tendance à se rapprocher et à confondre leurs limites, cependant une distinction majeure perdure entre ces deux champs de l'urbanisme : la maîtrise du temps.**

La planification détermine un cadre et des conditions pour le développement urbain, mais les leviers opérationnels pour maîtriser les échéances et le phasage de l'action sur la ville relèvent davantage d'une approche opérationnelle propre au projet urbain. Le développement urbain est donc conditionné par l'imbrication des démarches de projet et de planification, dont l'Agence d'urbanisme est l'un des opérateurs.

La planification ne se limite donc pas à la mise en œuvre d'outils réglementaires pour accompagner ou encadrer la production urbaine. L'articulation des démarches de planification et de projet a marqué la culture de l'urbanisme lyonnais depuis longtemps mais tend aujourd'hui vers une approche de plus en plus itérative. L'élaboration d'un Projet d'aménagement et de développement durable devient avant tout une scène d'échanges pour partager une vision du territoire. **Dans une recherche d'équilibre entre vision du territoire, projet et règle, l'Agence d'urbanisme adapte ses outils et ses modalités d'intervention afin d'accompagner les transformations à l'oeuvre sur les territoires.** ■

# REACTIVITE OPERATIONNELLE POUR REHABILITER UN ENSEMBLE PATRIMONIAL

## Les prisons de Lyon

### LE CONTEXTE

Dans une logique nationale d'amélioration des conditions de détention pénitentiaire, la maison d'arrêt de Lyon-Corbas est inaugurée en mai 2009 pour accueillir les détenus des prisons vétustes de Saint-Paul et de Saint-Joseph situées derrière la gare Perrache. Le ministère de la Justice, propriétaire de ces prisons dorénavant vides, dépose un permis de démolir pour revendre ce foncier situé dans l'hyper-centre de l'agglomération lyonnaise. Cependant, de nombreuses associations, habitants et autres acteurs de la défense du patrimoine s'élèvent contre cette démolition, témoignant de leur attachement à ces bâtiments emblématiques et marqueurs de l'identité de Lyon et du quartier. Afin de trouver une issue à cette situation de blocage, le permis de démolir est retiré et un appel à idées est lancé sur le devenir des prisons.

### LES OBJECTIFS

L'intervention de l'Agence d'urbanisme sur les prisons de Lyon s'effectue dans le cadre d'un contrat spécifique entre la DDT du Rhône, France Domaine (chargé de la cession des biens de l'Etat) et l'Agence d'urbanisme. L'appel à idées a soulevé beaucoup de possibilités et d'envies sur la reconversion des bâtiments. Il s'agissait d'apporter des premiers éléments de réponse pour engager une dynamique de projet sur les prisons (éléments à démolir, à conserver, invariants d'aménagement, etc.). L'Agence travaille donc en collaboration avec France Domaine à la rédaction d'un cahier des charges de cession d'un bien de l'Etat pour les prisons. France Domaine prend en charge un volet administratif et technique que l'Agence et le bureau d'étude Tribu complètent par une approche « stratégie urbaine et environnementale ». L'Agence propose alors deux principes majeurs :

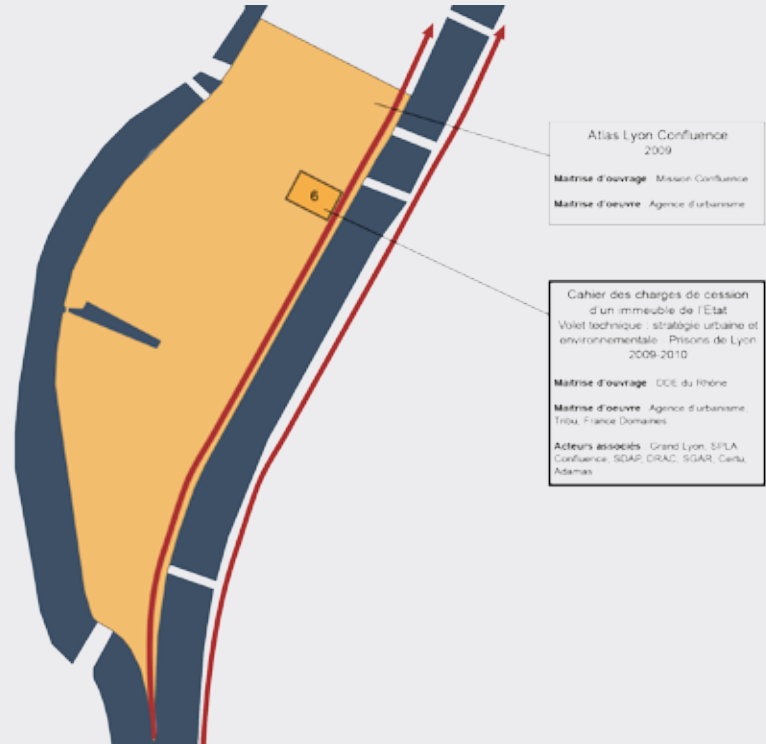
- la gradation patrimoniale des éléments bâtis,
- le jalonnement des fleuves par des « monuments » d'agglomération.

La stratégie urbaine proposée par l'Agence est ensuite validée par le Grand Lyon et traduite en orientation d'aménagement dans le PLU. Travaillant en parallèle sur le document de planification, l'Agence a pu obtenir un changement de zonage et de règle de hauteurs sur ce secteur, pour offrir un cadre réglementaire favorable au bon déroulement du projet.

### ET APRÈS ?

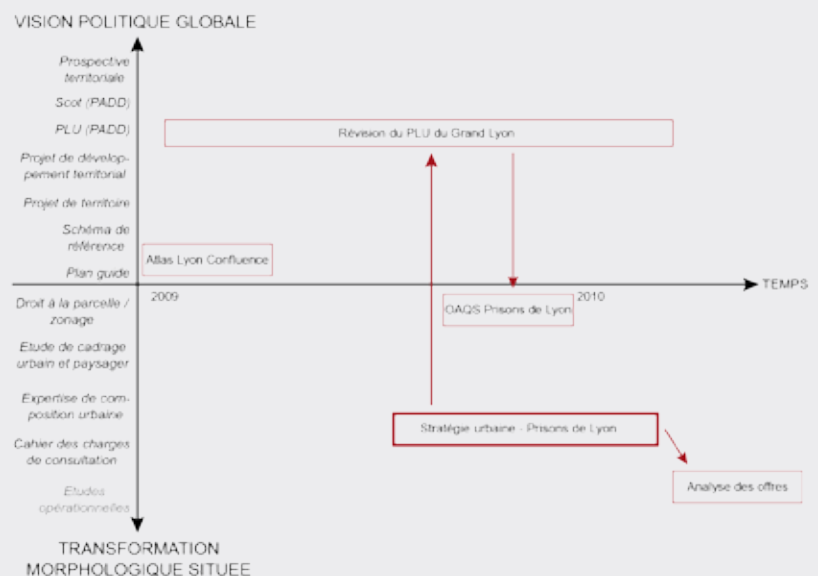
Le cahier des charges co-élaboré par l'Agence et France Domaine donne lieu à un appel à projet auquel répondent dix-sept équipes de maîtrise d'oeuvre. L'appel à candidature a la particularité d'avoir été lancé sans programme imposé, chaque équipe ayant donc la liberté de défendre une programmation. A la réception des offres, l'Agence analyse les propositions, en évaluant leur conformité avec le cahier des charges. Enfin, l'Agence a suivi le projet en commission des permis de construire.

Etudes de l'Agence d'urbanisme sur la Confluence / 2009-2010 (non exhaustif)



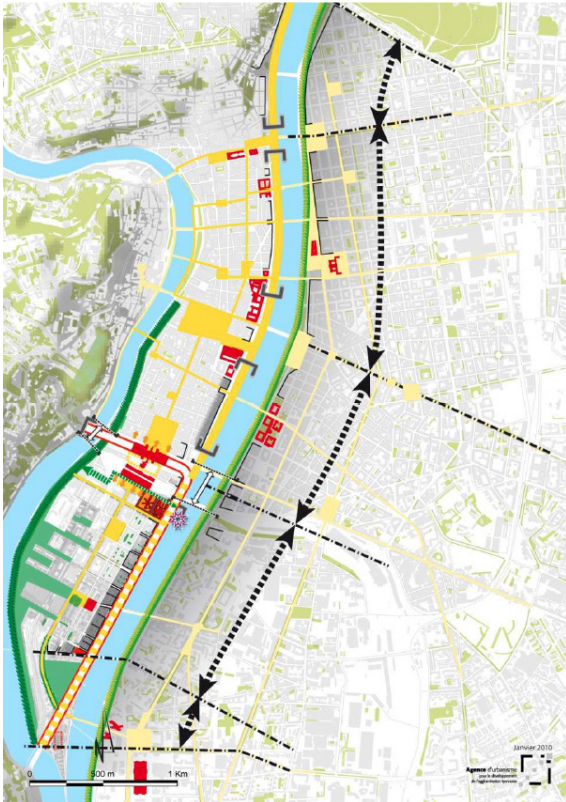
“ L'Agence est une structure pérenne qui présente le grand intérêt pour des organisations publiques ou parapubliques d'être capable de suivre leurs dynamiques de projet. Lorsqu'ils sont face à un besoin de réactivité, l'Agence peut permettre à ses partenaires de s'appuyer sur elle pour la mise en oeuvre rapide de leurs projets dans une logique d'urbanisme de projet ou d'urbanisme négocié. Ce n'est pas le processus normal, mais un outil intéressant à leur disposition. ”

Sebastien Sperto et Emmanuelle Henry, mars 2015

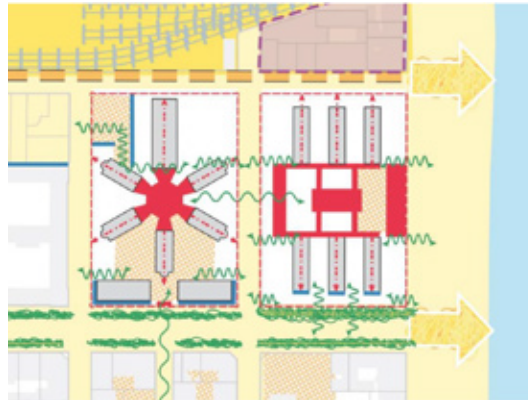


## 5. Réactivité opérationnelle pour réhabiliter un ensemble patrimonial, les prisons de Lyon

Principe de jalonnement des Fleuves par les monuments



Principe de gradation patrimoniale et préservation de la trame

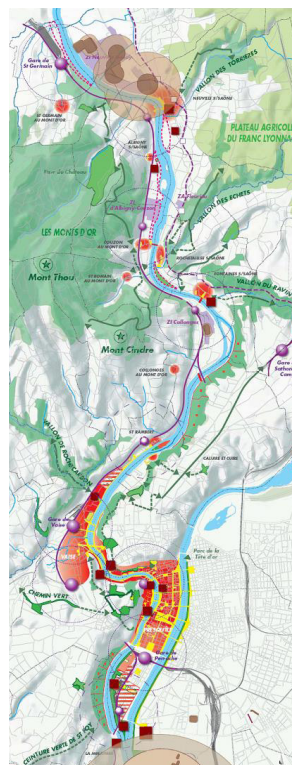


## 6. Esprit de suite dans la réappropriation des fleuves, les Rives de Saône du Grand Lyon

Les séquences des Rives de Saône



Les territoires impactés



### PROJET « RIVES DE SAÔNE » Zaïem sur le secteur Vaise-Lyon / Presqu'île ENJEUX ET POTENTIALITES D'AMÉNAGEMENT

**RIVE GAUCHE :**

- Rattacher l'ensemble de l'espace public entre les ponts de la Faculté et Bourgneon
- Intégrer les niveaux supérieurs de parking à l'espace public
- Élargir les espaces de distribution et de terrasses en pied de façades
- Rattacher les espaces urbains existants :
  - place d'Albon et place Saint-Hippolyte
  - site du pont de la Faculté
- Multifonctionner les parcellaires vers les pontons :
  - allées « rue Fontaine » / « rue Pélissier » / passerelle du Collège vers la Rive Centrale et les Brotteaux
  - Passeoires de l'après de ponton sud de l'ancienne Pelissier / place des Jacobins / rue Confalonieri / Hôtel Dieu
- Améliorer la traversée du Pont Alphonse Juin pour les modes doux
- Créer un lien entre les berges des quais Pélissier et Calatoire / Tassin

**RIVE DROITE :**

- Reconnecter l'espace public en façade du quartier Fontaine, au profit des activités de plaisir (spectacles, marchés de la création et de l'artisanat) en redéfinissant l'organisation des déplacements, en comprenant des zones techniques fortes : aménager l'espace public en pied de façades, diges, rampes d'accès ou pont, dalle supérieure des parkings
- Intégrer les niveaux supérieurs de parking à l'espace public
- Déposer un permis pour le Palais de Justice, compléter la réhabilitation du bâtiment
- Compléter et optimiser le système des espaces publics attachés au « groupe épicéris » (Gare de la Calatoire, cheminements vers le pont pontonologique, traitement de pied de façade de l'Écluse à l'aval de la réhabilitation du bâtiment)
- Rattacher la place Saint-Paul, selon d'un itinéraire reliant l'antique voie de Rive (passerelle Saint-Hippolyte, place Guesin, rue de la place Saint-Paul, rue Jeanne)

**CONTINUITÉ DES CHEMINEMENTS MODÈS DOUX :**

- Mettre en œuvre la continuité des aménagements cyclables le long de la Saône sur les deux rives
- Évaluer la pertinence d'une nouvelle passerelle entre les quais Emmanuel Fauchard et d'Albon, ou droit du pont de Change à rattacher entre Saint-Jean et Saint-Hippolyte

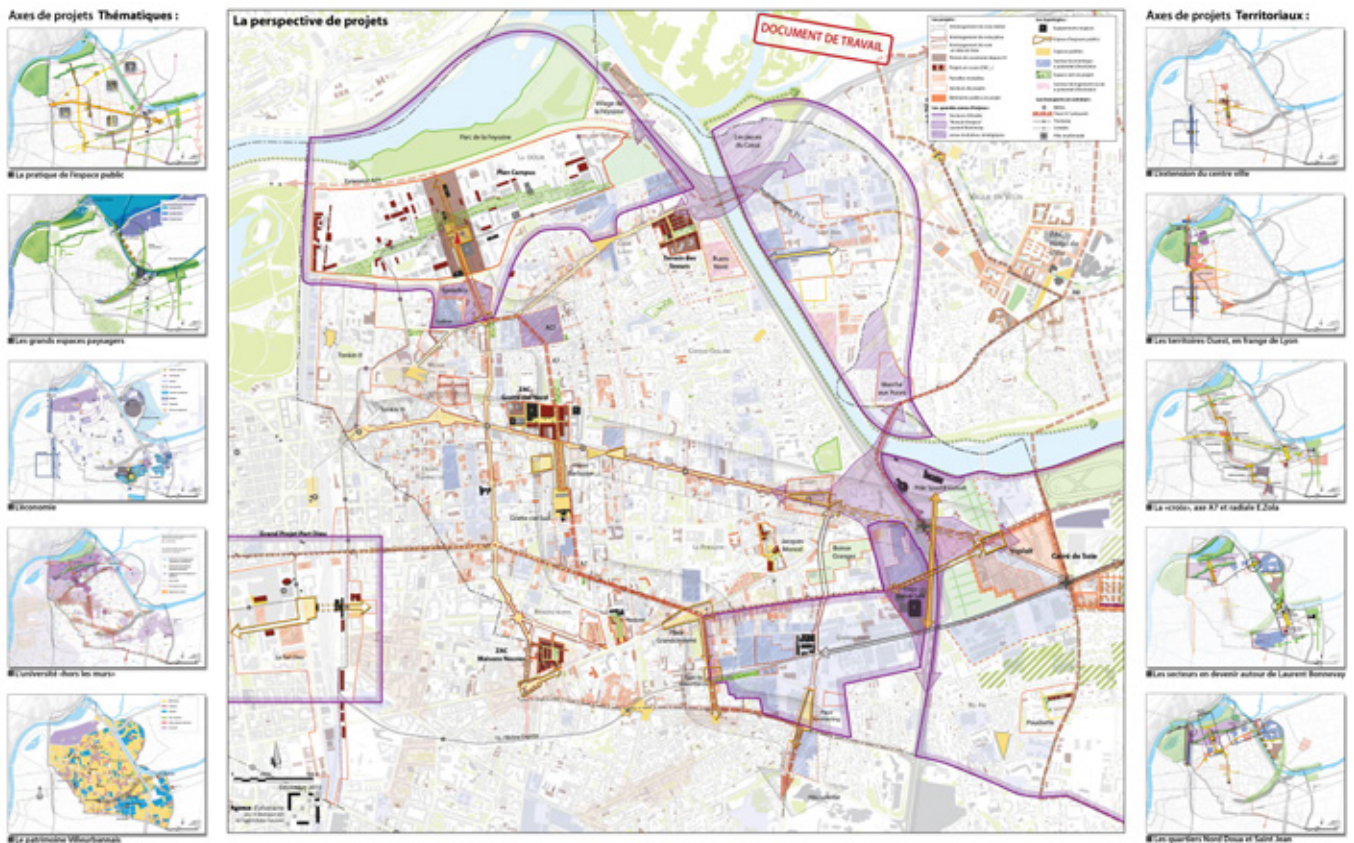
**PROGRAMMES :**

- Préparer les bords de Saône aux activités en place : marchés Saint-Antoine, marché des bouquinistes, marchés de la création et de l'artisanat
- Valoriser les terrasses extérieures sur l'espace public
- Créer les axes de footballe, y compris en envisageant de nouveaux sites de dépassements
- Intégrer les nouveaux usages et aménagements pour les Rives de Saône

**Document de travail**

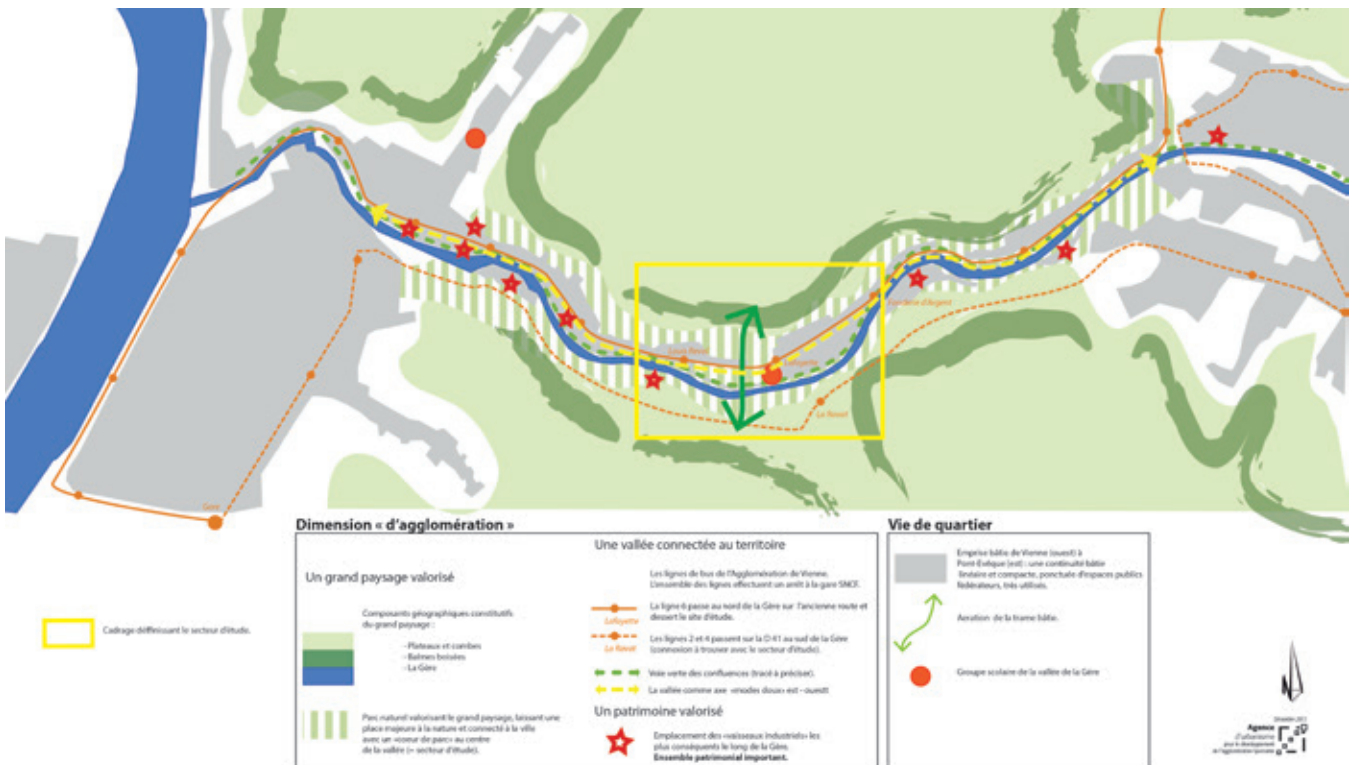


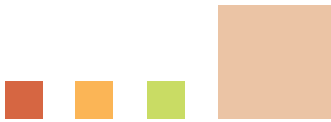
## 7. Un projet de territoire comme vision stratégique, Villeurbanne



## 8. Stratégie d'ensemble et orientations par sites leviers, Vallée de la Gère

Enjeux d'aménagement de la Vallée de la Gère





# La « stratégie de développement territorial » comme fil rouge du positionnement de l'Agence

L'aménagement ne semble plus être la seule réponse pour des élus qui ont du mal à anticiper le futur. L'incertitude du monde contemporain rend nécessaire une certaine souplesse dans les démarches de projet. La notion de stratégie territoriale, en tant que démarche d'action collective visant l'élaboration et l'actualisation d'une vision du territoire, semble alors de plus en plus prégnante dans l'activité des collectivités locales, et par conséquent des agences d'urbanisme qui les accompagnent.



"Connectors" created by anbieteru adalero from the noun project

## 1 La stratégie de développement territorial un cadre global qui combine acteurs et outils dans un contexte d'incertitude

En filigrane des processus complexes de projet urbain et de planification, l'Agence d'urbanisme accompagne l'élaboration de stratégies de développement des territoires, multisectorielles et transversales, politiques et territorialisées. La notion de stratégie est de plus en plus présente dans les discours sur l'urbain, et il s'agit ici d'en proposer une définition. Pour reprendre les termes de Gilles Novarina et Natacha Seigneuret (laboratoire PACTE Territoires) **la stratégie peut être envisagée comme un processus en boucle, qui dans différentes étapes, associe de multiples acteurs et outils.** L'enjeu d'une stratégie est l'élaboration d'une vision du territoire, c'est-à-dire de faire coïncider un ensemble d'objectifs, de propositions, avec la réalité d'un espace. Ce processus d'action collective implique la combinaison des différents outils du plan et du projet (composition, programmation, règlement, contractualisation, etc.). **In fine, l'élaboration d'une stratégie territoriale par divers acteurs les conduit à « faire système » par le partage de visions d'avenir et de leviers d'actions non contradictoires.**

La stratégie intègre l'idée d'adaptabilité dans un contexte d'incertitude et du temps long de la ville. **Cette notion semble appropriée pour saisir le rôle de médiateur de l'Agence auprès de ses partenaires, dans la mesure où elle dépasse et intègre le « projet urbain » ou la « planification », qui en deviennent des leviers d'action.** La finalité de la stratégie rejoint alors la notion de développement territorial.

Bernard Bret (Professeur en géographie, Université Lyon II) propose que **« le terme de développement, utilisé dans les sciences humaines, désigne l'amélioration des conditions et de la qualité**

**de vie d'une population, et renvoie à l'organisation sociale servant de cadre à la production du bien-être ».** Il s'agit donc ici de dissocier la notion de développement de l'idée de croissance qui renvoie à la mesure du Produit intérieur brut (PIB). La richesse produite sur un territoire peut être envisagée comme un vecteur de développement, mais elle n'est pas le seul. Cette ouverture de l'acception du « développement » actuellement à l'œuvre se traduit par l'émergence de nouveaux outils et concepts, tels que le passage du PIB à « l'Indice de développement humain » (IDH), ou encore « l'indicateur du vivre-mieux » proposé par l'OCDE (2011).

### Perspectives

La notion de développement est aujourd'hui peu mise en débat, mais elle interroge les pratiques des professionnels de l'urbanisme comme les élus. **Nos outils contemporains de planification ont été pensés pour agir dans un contexte de croissance économique des territoires.** Or aujourd'hui, l'Agence d'urbanisme intervient dans la planification de territoires mosaïques, hétérogènes, dans lesquels certains secteurs sont en situation de stagnation économique. Le changement radical de paradigme que nous connaissons actuellement interroge alors nos modes de faire et nos outils pour accompagner le développement de territoires où la croissance est faible.

**L'élaboration et l'actualisation continue d'une stratégie de développement territorial ouvre le champ de l'urbanisme à une nécessaire médiation des acteurs en présence pour le partage d'un projet de société.**

# L'ESPRIT DE SUITE DANS LA REAPPROPRIATION DES FLEUVES

## Les rives de Saône du Grand Lyon

### LE CONTEXTE

Entre 1996 et 2001, le Grand Lyon\* et l'Agence d'urbanisme travaillent à l'élaboration du premier POS communautaire (55 communes), rapidement mis en révision pour être transformé en PLU, suite à la promulgation de la loi SRU (2000). En lien avec ce travail de planification sur l'ensemble de la communauté urbaine, l'Agence d'urbanisme et le Grand Lyon engagent une série de Projet de développement territoriaux (PDT), croisant dimension prospective et dimension plus opérationnelle, à l'échelle des Conférences locales des maires (CLM). Le travail sur le PDT du Val de Saône met en exergue le territoire stratégique « Confluence-Val de Saône », en parallèle de l'avancement du projet Berges du Rhône. L'idée d'engager une réflexion fine sur les rives de Saône émerge donc d'une double impulsion : à la fois très stratégique via le PDT, et très opérationnelle, avec le projet Berges du Rhône.

### LES OBJECTIFS

Le PDT révèle le couloir de la Saône comme un axe de développement, au-delà du seul quartier Confluence. Peu figée, la commande du Grand Lyon s'est construite au fur et à mesure du travail de l'Agence, guidée par le travail de réflexion stratégique réalisé à échelle plus large.

Petit à petit, l'idée de réaliser un projet sur les Rives de la Saône « comme sur les berges du Rhône » a été écartée, car la géographie du territoire ne permet pas le même type d'aménagement. Les propositions sur différentes séquences des rives se construisent en complément de la définition de sites de projets plus en profondeur dans le territoire, ce qui donne une véritable épaisseur et une dimension de développement territorial à un projet qui ne se limite plus à la simple requalification d'espaces publics.

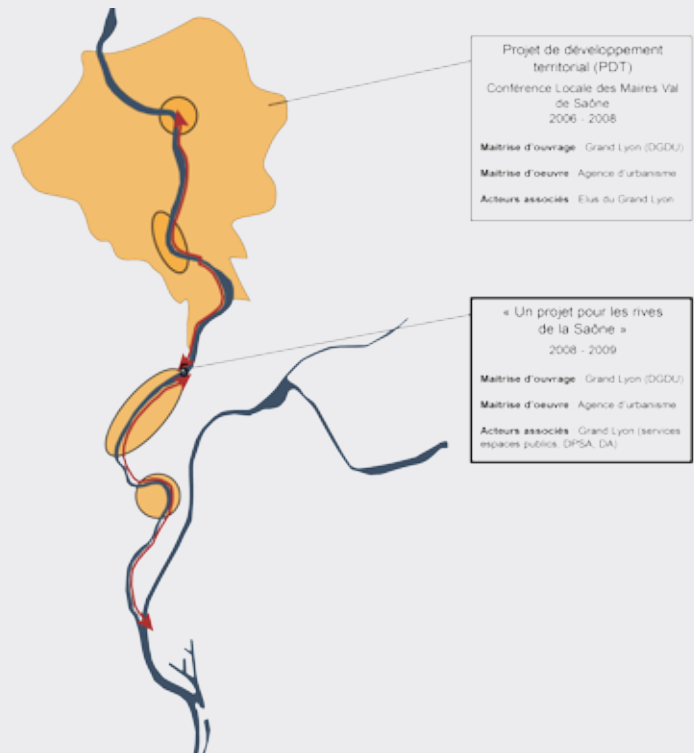
Sur plusieurs sites de projet, l'Agence propose des orientations d'aménagement plus détaillées, comme sur le quartier Saint-Jean, où une demande d'étude sur la gestion des parkings est venu se télescoper avec ce travail. De ce fait, l'Agence a été amenée à proposer une vision très détaillée de l'aménagement possible de cet espace, dans une logique de faisabilité du projet.

### ET APRÈS ?

Engagé juste avant les élections municipales de 2008, le travail sur les PDT a nourri le plan de mandat de la municipalité et la Programmation pluriannuelle d'investissements (PPI). Le lancement d'un projet sur les Rives de Saône a été officialisé dès la réélection de Gérard Collomb, et un concours a été lancé. Le travail de l'Agence a alimenté la rédaction du cahier des charges de concours. Dans une logique d'aller-retour entre stratégie territoriale et orientations d'aménagement, le travail sur les Rives de Saône a permis par la suite de réajuster certains éléments du PDT, l'échelle du détail venant nourrir l'échelle plus globale.

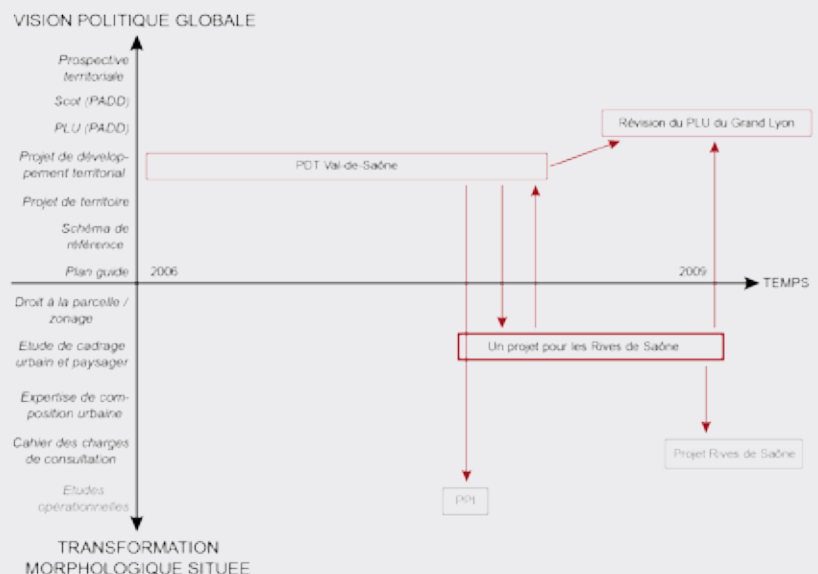
\* Métropole de Lyon depuis Janvier 2015

Etudes de l'Agence d'urbanisme sur les rives de Saône / 2006-2009 (non exhaustif)



“ L'Agence a aidé le Grand Lyon à porter un regard sur les spécificités de la Saône pour ne pas faire un « Berge du Rhône » bis. La définition de plusieurs séquences a permis de poser aux élus la question de la priorisation des interventions. Dans le processus de projet urbain, l'Agence a révélé certains sites de projets à rattacher à la vision globale construite dans le Projet de développement territorial. Notre cahier des charges s'est construit dans la discussion avec le Grand Lyon. Dans la grande liberté de travail que nous avons, l'enjeu était de faire converger les objectifs des différents services et des élus. ”

Corinne Gaget et Sylvie Pissier, mars 2015





"Notebook" created by Olivier Guin from the noun project

## 2 Répertoire d'études-types de l'Agence des objets intermédiaires au service des stratégies de développement territorial

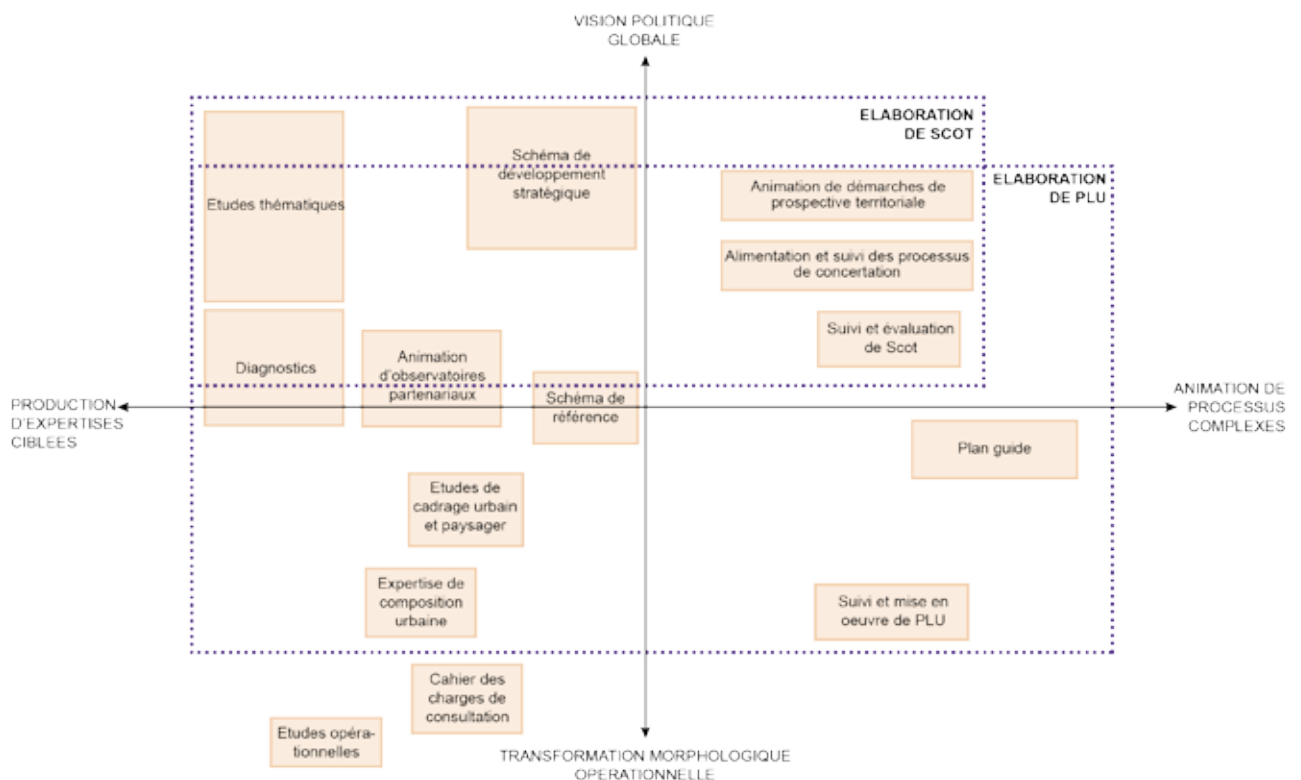
La production de l'Agence évolue entre deux « espaces de commande » aux finalités différentes : relevant de l'alimentation d'une vision politique globale ou de l'accompagnement d'une transformation morphologique territorialisée. **Pour répondre aux différents besoins de ses partenaires, l'Agence est en mesure de produire des « objets intermédiaires », supports de débat et de construction des accords** entre les multiples parties prenantes des processus de projet ou de planification. Ces objets évoluent de la production d'expertises ciblées à l'animation de processus, et s'insèrent dans des dynamiques de projet auxquels contribuent une diversité d'acteurs.

**Ses interventions ne sont pas à envisager de manière « isolée », mais plutôt à considérer dans l'ensemble complexe des démarches de projet et de planification associant maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'oeuvre, acteurs publics et privés, approches transversales et sectorielles.** Dans ces pro-

cessus, l'Agence alimente à des moments donnés une démarche globale en lien étroit avec les autres acteurs de l'aménagement.

La principale caractéristique de l'Agence pourrait alors se résumer par sa capacité à imbriquer différents dispositifs et études pour favoriser la synergie des acteurs et l'articulation des actions. Cette logique sous-tend son activité. Ce répertoire d'études, non exhaustif, fixe les points de repères de ses savoir-faire dans le champ du projet urbain et de la planification territoriale.

**L'Agence d'urbanisme se situe donc dans une logique d'accompagnement, adaptant sa production d'objets intermédiaires chemin faisant avec ses partenaires. Elle propose ainsi d'affirmer une « culture du service » plutôt qu'une « culture du produit », en soulignant le principe de continuité qui s'installe au fil de ses diverses interventions.**



# UN PROJET DE TERRITOIRE COMME VISION STRATEGIQUE

## Villeurbanne

### LE CONTEXTE

Afin de préparer la révision du PLUi-H, l'Agence d'urbanisme effectue les Projets de développement territoriaux des Conférences locales des maires du Grand Lyon. A l'issue de ce travail, la ville de Villeurbanne fait appel à l'Agence pour l'accompagner dans l'élaboration de son projet de territoire, déclinant les orientations du projet de développement territorial du Rhône-Amont à échelle communale. L'objectif de ce projet de territoire est d'élaborer une vision du territoire à quinze ou vingt ans, identifier les lieux de développement et énoncer les ambitions politiques de la commune afin de disposer d'arguments fondés lors des négociations budgétaires avec la communauté urbaine.

### LES OBJECTIFS

La première étape est de faire un bilan des dynamiques en cours en relevant tous les périmètres d'études et de projet sur la commune. Ce premier recensement a pour objectif de donner une vision globale, « hypothétique » et à court terme, du territoire. Ensuite, l'enjeu est d'identifier les secteurs stratégiques, voués à évoluer rapidement au vu du contexte et des dynamiques en cours. Différentes thématiques d'analyse caractéristiques du territoire ont été définies avec la maîtrise d'ouvrage afin de rester au plus proche des axes de réflexions et du projet de la commune. Ces apports analytiques ont ensuite permis à la Ville de Villeurbanne de définir ses choix pour le projet de territoire. *In fine*, le projet de territoire a pour but de nourrir les orientations du PADD du PLUi-H sur la commune.

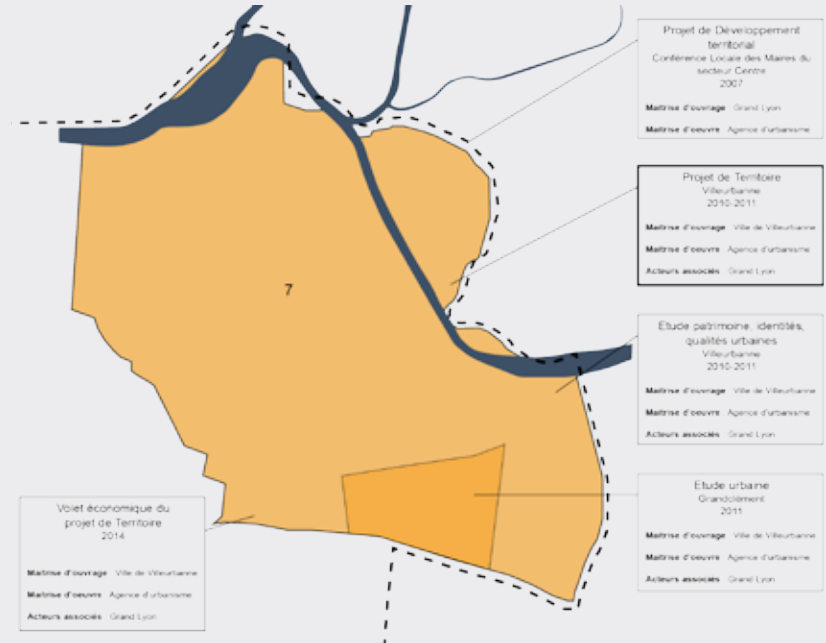
### ET APRÈS ?

En parallèle de cette étude, l'Agence d'urbanisme travaille sur une étude « patrimoine, identités et qualités urbaines » sur Villeurbanne, qui est intégrée aux analyses thématiques du projet de territoire. Ce dernier a ensuite découlé sur un « plan paysage environnement », que l'Agence accompagne à ses débuts avant qu'il ne soit finalisé par un bureau d'études environnementales. Le projet de territoire a également donné lieu à une étude plus précise sur le volet économique sur l'ensemble de la commune pour alimenter son Schéma d'accueil des entreprises (SAE).

Le secteur Grandclément, identifié comme un secteur stratégique du projet de territoire fait l'objet d'une étude de cadrage urbain effectuée par l'Agence pour le compte de la Ville de Villeurbanne. Ce travail enclenche une véritable dynamique de projet reprise par le Grand Lyon, aujourd'hui maîtrise d'ouvrage du projet d'aménagement et de développement urbain du quartier Grandclément, conduit par l'architecte-urbaniste Nicolas Michelin.

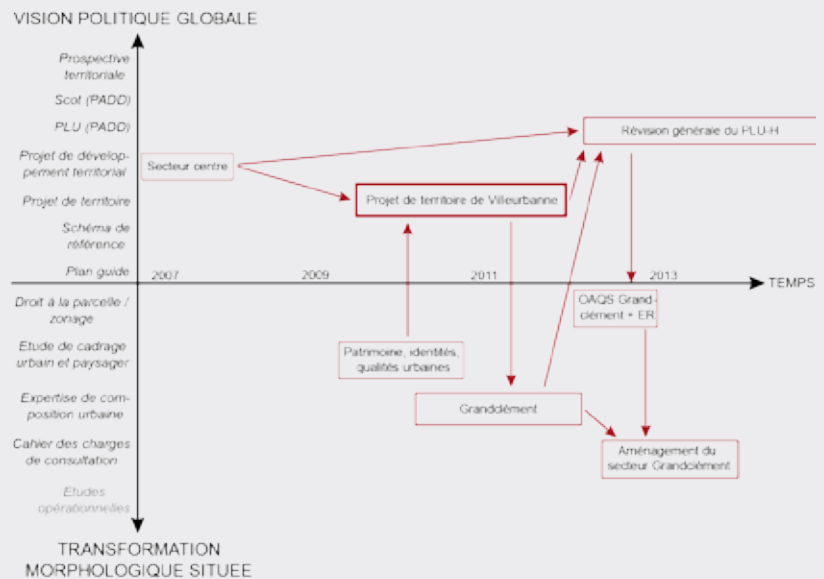
Le principal intérêt du projet de territoire a été d'initier une dynamique de projet en amont de la révision du PLUi-H. Cette étude a en partie permis aux élus d'envisager leur PADD comme un véritable « projet », décliné ensuite dans les limites de zonages.

Etudes de l'Agence d'urbanisme sur les rives de Saône / 2006-2009 (non exhaustif)



“ Ce projet de territoire a aidé la Ville à prioriser et à se construire un discours, qu'élus et techniciens avaient en tête, mais qu'il fallait formaliser pour pouvoir faire avancer leurs projets. C'était le maillon entre la stratégie donnée par le PDT et une dynamique de projet, c'était la suite logique avant des zooms et des études plus précises là où ils l'avaient choisi. Cela a permis à la fois de fonder des grandes orientations sur la commune pour alimenter le PADD, tout en mettant en cohérence des « chapelets » de projets d'espaces publics. ”

Fanny Desaintjean et Corinne Gaget, avril 2015





"Cube" created by José Manuel de Lab from the noun project

### 3 Perspectives de l'Agence pour la médiation des stratégies de développement territorial

“ Aujourd’hui la place du privé modifie de plus en plus la mise en tension du projet et de la planification. La collectivité ne cherche plus forcément à gérer le développement urbain par l’opérationnel, mais plutôt à le conditionner par le droit des sols. Il faut donc accepter que les limites soient floues entre champ de la planification et champ du projet urbain, et apprendre à mieux mettre en synergie les actions de ces multiples acteurs. ”

Sylvie Pissier

Depuis sa création, l'Agence s'est positionnée sur des problématiques urbaines en permanente évolution. Depuis l'ambition d'après-guerre « d'équiper le territoire », puis l'idée « d'aménagement par le projet urbain » des années 1980, en passant par les préoccupations du « développement durable » des années 1990, **l'Agence pose aujourd'hui la mise en tension du « bien commun » et de « l'individu » comme question sur la ville contemporaine.** Cela passe par l'intégration dans ses travaux des questions de ville intelligente, ville mobile, ville nature, ville santé, etc. Parallèlement à ces évolutions de fond, l'Agence a diversifié ses savoir-faire et élargi son partenariat pour accompagner aujourd'hui de multiples acteurs dans l'élaboration de leurs stratégies de développement.

**Pour ce faire, elle est en mesure de produire des études, objets intermédiaires dans l'aide à la décision des acteurs, tout en se positionnant en médiateur dans l'accompagnement des territoires.**

“ La déclinaison verticale des échelles, des grandes orientations à la parcelle, n'existe plus. Les approches sociale, sensible, artistique, poétique et ethnographiques doivent être mises au cœur du projet urbain. Parfois trop institutionnalisées, le projet doit aujourd'hui reconnecter avec l'humain. ”

François Brégnac

Dans la dialectique des échelles et par un positionnement "hybride" entre planification et projet urbain, **l'Agence d'urbanisme pose l'adhésion collective au projet comme paramètre fondamental de son action partenariale.**

Cependant, le contexte contemporain interroge la viabilité de nos outils de planification et l'évolution du rôle des agences d'urbanisme. Dans un contexte économique difficile, les acteurs privés sont de plus en plus garants du développement urbain. Nous pouvons donc nous interroger sur les modalités de dialogue, de collaboration entre les agences et ces derniers, pour mettre en synergie les potentiels d'actions d'opérateurs privés et les ambitions politiques des collectivités publiques.

Notre société contemporaine est le berceau de nouvelles formes de citoyenneté (initiatives innovantes, autonomisées par rapport aux pouvoirs publics, etc.).

**Ce constat est aujourd'hui posé aux agences d'urbanisme qui doivent penser de nouvelles approches, sensibles, artistiques, d'usages, etc. pour accompagner les stratégies de développement des territoires et s'ouvrir à "l'individu créateur de ville". ■**

## Bibliographie

A. Bourdin et R. Prost (dir.), *Projets et stratégies urbaines*, Ed. Parenthèses, 2009, 283 p.  
Ingallina, *Le projet urbain*, coll. Que sais-je?; Ed. PUF, 2001, 127 p.

J.P. Boutinet, *Anthropologie du projet*, Ed. PUF, 1990, 350 p.

J.Y. Chapuis, *Profession urbaniste*, Ed. de l'Aube, 2014, 271 p.

(Coll.) Les Cahiers de l'IAU, *Urbanismes de projet*, n°162 - Mai 2012, 180 p.

G. Novarina (dir.), *Plan et projet, l'urbanisme en France et en Italie*, Ed. Economica, 2003, 233 p.

G. Novarina et N. Seigneuret, « Des stratégies aux projets métropolitains », Colloque *Métropoles en France*, POPSU, 10 et 11 juin 2014

E. Morin, *Introduction à la pensée complexe*, Ed. Points, 2014, 146 p.

J.Y. Toussaint et M. Zimmermann (dir.), *Projet urbain, ménager les gens, aménager la ville*, Ed. Mardaga, 1998, 201 p.

M. Zepf (dir.), *Concertier, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, Ed. PUF, 2004, 192 p.

# STRATEGIE D'ENSEMBLE ET ORIENTATIONS PAR SITES LEVIERS

## La Vallée de la Gère

### LE CONTEXTE

Parallèlement à ses missions avec le Syndicat Mixte du Scot Rives du Rhône, l'Agence intervient sur le territoire de ViennAgglo dans le cadre de son partenariat avec l'Epورا, en réalisant des études de gisement foncier. Entre 2009 et 2013, l'Agence a donc été amenée à travailler sur la Vallée de Gère sur :

- l'élaboration d'une vision stratégique et durable pour l'évolution de la vallée de la Gère à Vienne,
- le choix de sites mutables « leviers » de la transformation de la vallée,
- la proposition de scénarii d'évolution sur plusieurs sites (Place de la Fûterie, Dyant-Lafayette, Bocoton).

### LES OBJECTIFS

L'accumulation de ces expertises à différentes échelles représente une quantité d'informations et de réflexions stratégiques assez conséquente sur la vallée de la Gère. En 2014, l'Epورا et ViennAgglo sollicitent l'Agence pour élaborer un document de synthèse de l'ensemble des réflexions. L'objectif est de rappeler la vision globale retenue et les orientations sur différents sites « leviers » de la transformation de la vallée.

La réalisation de ce travail est également l'occasion de faire un bilan des évolutions sur les secteurs étudiés : quelles actions concrètes ont été menées depuis 2009 et est-ce en cohérence avec les orientations énoncées ? Les orientations ont été affinées au prisme d'études pré-opérationnelles. Certaines ont été mises en oeuvre, d'autres précisées ou reportées.

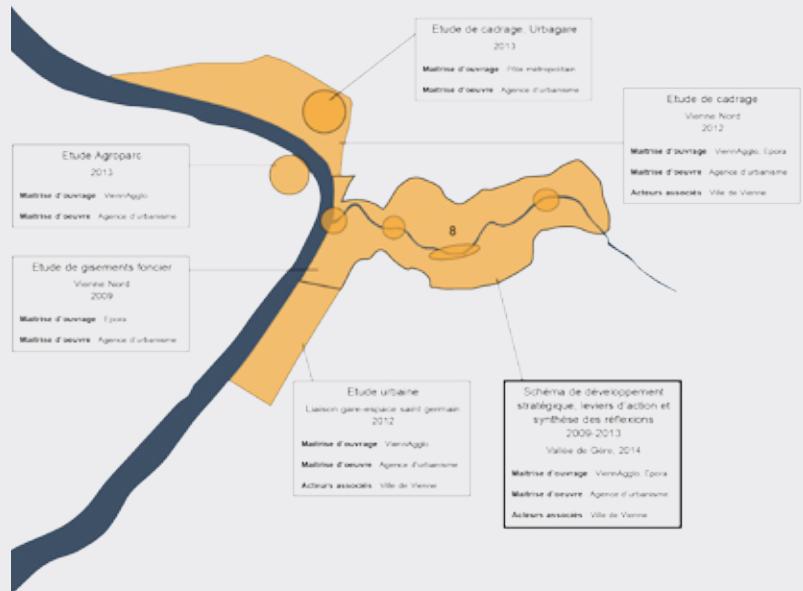
### ET APRÈS ?

Malgré un changement de l'équipe municipale aux élections de 2014, le document de synthèse a été validé politiquement en comité de pilotage le 2 mars 2015. Grâce à sa présence continue sur le territoire à plusieurs échelles d'intervention, l'Agence propose pour la Vallée de Gère un document assurant une complémentarité dans les orientations de développement du territoire, et une certaine continuité au-delà des échéances de mandat.

La connaissance acquise par l'Agence durant plusieurs années nourrit une stratégie pour la vallée de la Gère qui s'appuie sur la déconstruction progressive de certaines friches industrielles. Cette solution s'inscrit en complémentarité d'objectifs de développement sur d'autres sites, plus appropriés au renouvellement urbain.

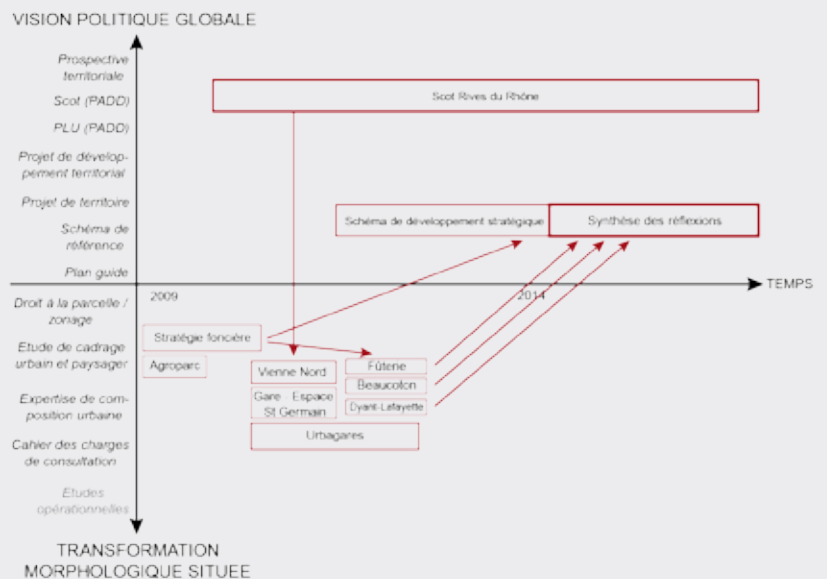
Enfin, la synthèse de ces réflexions est l'occasion d'attirer l'attention des acteurs locaux sur le fait qu'ils ne sont pas les seuls face aux problématiques du renouveau des paysages de friches industrielles. D'autres territoires de l'aire métropolitaine se posent des questions similaires qu'il serait intéressant de partager.

Etudes de l'Agence d'urbanisme sur ViennAgglo / 2006-2009 (non exhaustif)



“ Ce type d'étude montre que sur un même territoire, plusieurs politiques publiques se développent et s'il n'y a pas à un moment une table qui réunisse tout le monde pour essayer de faire converger l'ensemble sur des objectifs communs, chacun poursuit son propre objectif sans être forcément en cohérence avec les autres acteurs, les autres services, etc. Cela démontre aussi que l'Agence est un outil capable de traverser les variations de politiques. Avec une approche territoriale, contextualisée, objectivée par rapport à de grandes politiques publiques, notre parole est relativement équilibrée, porteuse de sens. ”

Olivier Blanquet et Sébastien Sperto, avril 2015



Ce point de repère a pour objet **la capitalisation de travaux menés par l'Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise dans le domaine de la planification et du projet urbain** dans le cadre de son programme d'activités partenarial.

Cette capitalisation est proposée sous la forme de synthèses qui facilitent le partage, mais surtout **la mise en perspective et le débat**. C'est une valeur ajoutée qu'apporte l'Agence d'urbanisme à l'ensemble de ses partenaires.

## point de repère

**Au prisme de huit territoires de projet** sur lesquels elle est intervenue entre 2005 et 2015, l'Agence propose d'ouvrir une réflexion sur le **décloisonnement des champs de la planification et du projet urbain**, en interrogeant les cultures professionnelles des acteurs l'urbanisme.

Métropole de Lyon, Sepal, Etat, Département du Rhône, Région Rhône-Alpes, Villes de Lyon, Villeurbanne, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Bourgoin-Jallieu, Tarare, Communautés d'agglomération Porte de l'Isère, ViennAgglo, Communautés de communes du Pays de l'Arbresle, du Pays Mornantais, du Pays de l'Ozon, de la Vallée du Garon, des Vallons du Lyonnais, Syndicats mixtes du Beaujolais, de la Boucle du Rhône, de l'Ouest Lyonnais, des Rives du Rhône, du Scot de la Dombes, du Scot des Monts du Lyonnais, du Scot Nord-Isère, du Scot Val de Saône-Dombes, Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion du Grand Parc Miribel Jonage, CCI de Lyon, Chambre de métiers et de l'artisanat du Rhône, Sytral, Epora, Ademe, Pôle métropolitain, Caisse des dépôts et consignations, Opac du Rhône, Grand Lyon Habitat, Syndicat mixte de transports pour l'aire métropolitaine lyonnaise

Agence d'**Urbanisme**  
aire métropolitaine **Lyonnaise**



Tour Part-Dieu, 23<sup>e</sup> étage  
129 rue Servient - 69326 Lyon Cedex 03  
Tél. 04 81 92 33 00 - Fax 04 81 92 33 10  
[www.urbalyon.org](http://www.urbalyon.org)

Directeur de la publication : **Damien Caudron**  
Réfèrent : **Pascale Simard** 04 81 92 33 77 p.simard@urbalyon.org  
Rédaction : **Marie Madic**  
Infographie : Agence d'urbanisme