

Points Communs

La revue d'UrbaLyon

HORS
SÉRIE

45 ans
d'Agence
2024



L'histoire plurielle de
l'Agence d'urbanisme
de Lyon

Sommaire

4 La boîte à outils des collectivités
par Damien Caudron, Directeur d'Urbalyon

1961-1978

6 Le vent du changement
10 Témoignage d'archive de Charles Delfante

1979-1988

12 L'époque des chocs
16 Entretien avec Jean Frébault

1989-2000

18 L'heure du rayonnement international
22 Entretien avec François Bregnac

2001-2014

24 Le temps des alliances
28 Entretiens avec François-Noël Buffet et Gilles Buna

2015-2020

30 La montée des incertitudes
34 Entretien avec Michel Le Faou

APRÈS 2020

36 Et maintenant
46 Entretien avec Béatrice Vessiller

APRÈS 2020

48 Et demain

Les appellations de l'Agence à travers le temps





© Romain Lafabregue

Avant-propos

Béatrice Vessiller

Présidente d'UrbaLyon

Vice-Présidente de la Métropole de Lyon en charge
de l'urbanisme, du cadre de vie et de l'action foncière

L'Agence d'urbanisme a 45 ans, mais son histoire a commencé il y a plus de 60 ans. C'est cette histoire plurielle de l'Agence d'urbanisme de Lyon que nous vous proposons de parcourir, dans ce Hors-Série de la revue Points communs d'UrbaLyon.

En 1978, les statuts de création de l'Agence d'urbanisme de Lyon sont approuvés, et le 1^{er} janvier 1979, est ouvert son registre du personnel. Son premier effectif est issu d'une structure que dirigeait Charles Delfante, architecte et urbaniste de renom, depuis 1961. Car avant l'Agence d'urbanisme, devenue celle de l'aire métropolitaine lyonnaise, il y a eu l'Atelier d'urbanisme, d'abord de la Ville de Lyon, puis de la Communauté urbaine.

Au fil des pages, vous découvrirez les 5 périodes, contrastées, qui marquent l'histoire de l'Agence d'urbanisme de Lyon, illustrées par une partie des panneaux d'exposition réalisés pour la célébration des 40 ans et commentées par des textes d'archives et des interviews des grands témoins, Présidents et Directeurs, acteurs au plus proche de cette aventure institutionnelle et humaine.

La dernière période, qui s'ouvre en 2021, s'intitule « Et maintenant... ». Elle pourrait être complétée par « Et demain ? » car l'évolution du monde nous interroge à bien des égards. Les défis planétaires sont nombreux, et à l'échelle locale, il nous faut comprendre comment agir face aux multiples enjeux des transitions en cours.

Si l'Agence d'urbanisme est née afin de « ré-enchanter l'avenir », pour reprendre les propos de l'époque, elle accompagne dorénavant les territoires et les acteurs de l'aire métropolitaine lyonnaise, dans leurs changements profonds engagés ou à engager afin, souhaitons-le, de « ré-assurer l'avenir ».

L'avenir est en jeu et nous en sommes les acteurs ! C'est cela aujourd'hui notre actualité, nous devons profondément et rapidement nous adapter, afin de répondre aux enjeux de transformation des priorités politiques et des principes mêmes d'aménagement de nos territoires. L'Agence y est prête, aux côtés de ses membres, et peut-être, avec un temps d'avance, comme on l'attend d'elle !



Agences d'urbanisme

LA BOÎTE À OUTILS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Damien Caudron

Directeur d'UrbaLyon depuis 2013

Les agences d'urbanisme ont été créées par la loi d'orientation foncière de 1967 pour accompagner la décentralisation de l'urbanisme. Elles sont les héritières de structures créées par l'État et des grandes villes, appelées ici ateliers d'urbanisme, là sociétés d'études urbaines.

C'est par leur capacité à répondre aux besoins des collectivités en faisant évoluer leurs compétences et leurs pratiques professionnelles que les agences d'urbanisme ont depuis perduré. Elles sont des outils précieux, qui accompagnent les changements profonds des territoires. Elles sont de véritables ingénieries publiques, partagées par un nombre croissant d'acteurs au service de l'aménagement durable des territoires.

Des outils toujours capables de s'adapter pour répondre aux besoins des acteurs publics

En adoptant le statut d'association, les agences d'urbanisme n'imaginaient pas qu'il leur permettrait de s'inscrire dans le temps. Il permet leur souplesse et a autorisé des changements profonds de gouvernance. L'État, fortement présent à leurs débuts, s'est progressivement effacé au profit des collectivités locales et des établissements publics. D'abord resserrée autour de quelques communes, d'une communauté urbaine ou d'agglomération, leur gouvernance s'est peu à peu ouverte.

La gouvernance d'une agence d'urbanisme est révélatrice du dialogue territorial engagé, bien plus large aujourd'hui qu'hier. Elle est d'ailleurs un outil des nouvelles coopérations. Ainsi les agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne ont animé le dispositif inter-Scot, qui réunit les syndicats mixtes en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des Scot de l'aire métropolitaine (périmètre qui couvre les départements du Rhône, de la Loire, une partie de l'Isère et de l'Ain, et le nord de l'Ardèche et de la Drôme). Parallèlement, elles ont accompagné la création du Pôle Métropolitain qui a réuni les Métropoles de Lyon et de Saint-Étienne et plusieurs Communautés d'agglomération, ou encore celle du Syndicat métropolitain des transports.

Les agences d'urbanisme ont aussi perduré en se révélant des outils capables de répondre aux besoins du moment. Elles ont ainsi accompagné la décentrali-

sation dans les années 1980, l'intercommunalité dans les années 1990, la métropolisation depuis. Elles ont contribué à la mise en œuvre des grandes lois, dont la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, la loi sur la solidarité et le renouvellement urbain, la loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ou encore celle sur l'accès au logement et l'urbanisme rénové.

Les agences d'urbanisme ont ainsi contribué aux premiers schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, plans de déplacements urbains, programmes locaux de l'habitat... Leur expertise est reconnue et entendue par les services de l'État, notamment au travers des avis et rapports de leur fédération nationale (la FNAU). Elles sont une courroie de transmission des expériences acquises localement pour définir les réglementations nationales.

Des savoir-faire spécifiques des agences d'urbanisme, il faut retenir avant tout leur capacité à imbriquer les échelles, à se projeter dans le temps, à articuler les politiques publiques et à mettre en dialogue les acteurs intéressés aux projets. Cela est permis par une relation pérenne avec les acteurs locaux et par une inscription durable dans les territoires. La confiance des collectivités dans leur agence d'urbanisme permet de lui confier des missions complexes, nécessitant une sensibilité au local, tant pour des raisons politiques, sociales, institutionnelles... de sortir des projets de l'impasse, en proposant de nouveaux référentiels.

Leurs rapports d'activité montrent la permanence des savoir-faire, mais aussi le renouvellement des expertises, la diversité des domaines de réflexion, l'élargissement des terrains d'intervention et la capacité à se saisir de nouveaux sujets. Les études réalisées sont nombreuses et contribuent notamment à la définition des politiques des collectivités et à l'élaboration de leurs documents cadres, qu'ils concernent la planification stratégique, la réglementation des sols, la programmation de l'habitat ou de l'économie, l'organisation des transports... et plus récemment la prise en compte des enjeux locaux de l'environnement, du climat, de l'air, de l'énergie, de l'alimentation....

Le travail des agences d'urbanisme ne renvoie donc pas seulement à l'appui à l'élaboration et au suivi de do-

cuments d'urbanisme et à des réflexions préalables à des aménagements urbains. Et elles ont depuis longtemps dépassé l'approche technique de l'urbanisme, parfois dogmatique, et celle de la stricte mise en règle, pour privilégier des méthodes permettant d'aboutir à des projets transversaux, concertés, négociés. Dans une logique de planification en continu, le droit des sols est adapté le moment venu à la définition fine du projet dans le respect des orientations d'aménagement préalables, en dialogue avec les acteurs publics et privés.

Les agences d'urbanisme considèrent aussi que la rationalité de l'habitant n'est pas celle de l'expert. Il est donc nécessaire de connaître et de comprendre les nouveaux modes de vie, afin d'adapter la ville d'aujourd'hui, et de lui permettre d'évoluer demain. En conséquence les pratiques professionnelles des agences d'urbanisme ont fortement évolué pour être à l'écoute de la société et de ses acteurs.

Des compétences et pratiques professionnelles évolutives

Les agences d'urbanisme proposent des méthodes pour croiser les regards et favoriser le débat entre les acteurs, afin de penser et de mettre en œuvre collectivement le futur d'un territoire, qu'il s'agisse d'un quartier, d'une commune, d'une intercommunalité ou plus encore. Il leur apparaît plus efficace d'associer l'intelligence collective le plus en amont possible de n'importe quel projet, mais aussi de laisser exprimer par les acteurs les enjeux à relever, que de vouloir tout connaître et tout comprendre, au risque de se perdre et de démotiver les plus décidés face à une masse de données trop importantes et parfois contradictoires. L'expérience montre que cette manière de faire encourage le débat public pour penser le devenir d'un territoire.

La capacité à inscrire les projets dans le long terme est un des marqueurs des agences d'urbanisme, car elles ont vocation à s'inscrire durablement dans les territoires. Les exercices de prospective nécessitent de s'extraire du quotidien et de faire abstraction d'intérêts immédiats, afin de se concentrer sur les évolutions à venir, les questions essentielles auxquelles il faut répondre et les moyens d'agir. Ces méthodes ne sont pas l'apanage des grands projets, où se concentrent les regards et les moyens. Elles sont aussi des solutions dans des contextes périurbains et ruraux. Elles nécessitent cependant de prendre du temps pour débattre de toutes les phases du projet.

Les agences d'urbanisme recherchent une connaissance plus sensible de la société et plus proche des acteurs. Elles ont développé de nombreux observatoires, sur des champs variés, l'habitat, l'économie, la mobilité, les cohésions territoriales... Leurs publications sont riches de données, d'analyses, de cartes et de tableaux, et appréciées des acteurs locaux.

Mais ils profitent aussi de chaque occasion qui leur est offerte d'entrer en dialogue. Les agences d'urbanisme proposent et animent des scènes où chacun peut

recueillir de l'information mais aussi réagir, corriger, interpeller... Dans le cadre des observatoires lyonnais, les « clubs » ont un réel succès et s'y côtoient les représentants du patronat et ceux des associations d'insertion, les représentants de la promotion immobilière et ceux des mal-logés...

Le souhait a été aussi d'ajouter à l'approche statistique, une autre réalité, celle vécue par les habitants, par les chefs d'entreprise, par les usagers... Il a fallu sortir du cercle rassurant des élus, des techniciens et des experts pour questionner, écouter et retranscrire d'autres personnes. Ainsi les données de l'emploi et de l'insertion sont enrichies d'entretiens de bénéficiaires des dispositifs d'aide... Il s'agit surtout de comprendre ce qui se cache derrière la statistique, la réalité des parcours d'insertion, les difficultés rencontrées, les avenir qui se dessinent ainsi.

Les agences d'urbanisme ont évolué et muté du fait de nouveaux besoins exprimés par les collectivités, de nouvelles pratiques professionnelles et de nouvelles questions intéressant leurs champs de compétences. Elles ont développé pour cela des activités avec le monde de la recherche, et participent à des programmes de recherche. Elles y apportent leurs connaissances et contribuent au transfert des résultats pour enrichir la décision politique et favoriser la mise en opérationnalité. L'Agence d'urbanisme de Lyon est associée au laboratoire d'excellence « Intelligence des mondes urbains » (IMU) qui a pour objet la rencontre des praticiens et des chercheurs et le croisement des regards disciplinaires pour un enrichissement réciproque.

Elles accueillent également des thésards, issus de différentes disciplines (géographie, architecture, sciences politiques...) qui approfondissent ainsi *in vivo* leurs sujets de recherche et confrontent leur apport théorique à la pratique vécue.

Les collaborations entre les agences d'urbanisme et les établissements d'enseignement supérieur s'inscrivent également dans le cadre des cursus de formation. Elles confient ainsi des travaux exploratoires à des groupes d'étudiants, encadrés par des enseignants-chercheurs, afin de les préparer aux conditions de travail auxquelles ils seront confrontés, mais aussi afin d'expérimenter de nouvelles méthodes ou de nouveaux outils. À Lyon, ce sont des approches dites qualitatives de la matière sociale qui ont ainsi été développées : motivation des choix résidentiels, perception et usage des espaces publics, acceptabilité de la densité, etc.

Ces espaces d'interfaces avec le monde scientifique offrent l'occasion aux professionnels des agences d'urbanisme d'enrichir leurs pratiques, mais aussi de prendre du recul, pour analyser, approfondir et améliorer leurs savoirs et savoir-faire. Parallèlement, en apportant leur concours à l'enseignement, en missionnant les étudiants sur des cas pratiques, en accueillant les étudiants en stage, les agences d'urbanisme contribuent directement à la formation de futurs professionnels et à l'évolution des formations aux métiers de l'urbain.



1961 1978

Le vent du changement

Alors que sonne le glas des 30 Glorieuses, l'histoire s'agite. C'est le temps de toutes les révolutions, des audaces et des libertés conquises. Artistique, morale, sexuelle, scientifique et technologique, les avancées ressemblent fort à **l'émancipation d'un ancien monde**.

En France, le choix pétrolier amorce la fin d'une croissance forte et du plein emploi. La voiture est reine et incarne la modernité à tout prix. Une modernité scandée par les élus nationaux et les services des Ministères. Une modernité qui nourrit les **grands projets de transformation des villes**. L'époque à laquelle 8 autoroutes sont censées traverser Paris !

« La voiture existe, il faut s'en accommoder. Et il s'agit d'adapter Paris à la fois à la vie des parisiens, et aux nécessités de l'automobile. »

Georges Pompidou,
1971

LA FIN D'UN MONDE

Paris et le désert Français

Face à cet essor sans précédent, l'État planifie, organise et aménage le territoire. C'est le temps des Métropoles d'équilibre prônées par la DATAR et les OREAM. Le temps des âpres débats politiques et administratifs autour de la naissance des intercommunalités.

Le 28 juin 1968, les 60 maires de l'agglomération se réunissent autour d'Étienne Gagnaire, Président de l'association des maires du Rhône, pour débattre du projet de Communauté urbaine.

Au milieu pousse la campagne

Alors que les centres-villes perdent peu à peu leur fonction de centralité et leurs habitants, les grands ensembles se voient déjà remis en question... C'est le pavillonnaire qui gagne et consomme du terrain, autour du rêve de campagne chez les classes moyennes. L'EPIDA est créé en 1971 chargé de l'urbanisation nouvelle de l'Isle d'Abeau, lancée par l'État en 1968.

« On n'a plus le droit
de penser petit
Il faut élargir le terrain
de jeux sinon il s'élargira
tout seul, dans le désordre
et au détriment des futurs
habitants de la Métropole. »

OREAM Lyon - Saint-Étienne
Grenoble, 1969



Les grands projets

L'époque est à l'émergence des grands projets urbains structurants et ambitieux. Ils deviennent les incontournables leviers du développement. Et s'imposent dès lors comme une nouvelle façon de concevoir la ville.

Le Centre d'Échanges de Perrache

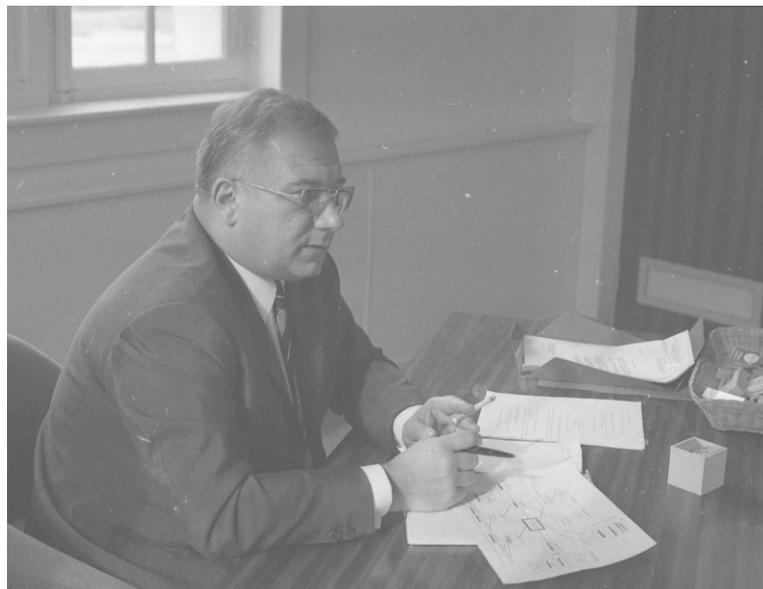
Objet inédit posé au cœur de Lyon, sitôt malaimé mais néanmoins précurseur de tous les pôles multimodaux.

La Gare de la Part-Dieu

Une nouvelle façon de séparer les circulations, avec un plan qui au départ, ne prévoyait pas de dalle. Un système qui n'a de valeur que si l'usage de la voiture reste limité au profit des transports en commun.

« Il peut être question de ce qui a existé avant l'Agence, car contrairement à une idée reçue, il n'y avait certes pas grand-chose, mais tout de même quelque chose. »

Charles Delfante,
1989



Quand l'histoire rencontre l'aventure humaine

Le Ministère de la Construction avait créé l'Atelier d'urbanisme de la ville de Lyon (ATURVIL) en 1961, pour concevoir le Plan Directeur du Groupement d'Urbanisme (PDGU), le Plan d'Aménagement et d'Orientation Générale (PADOG), les plans de secteurs et les grandes opérations d'urbanisme.

L'arrivée de l'OREAM en 1966 et de la Courly en 1969 ouvre la porte au territoire.

L'ATURVIL devient l'ATURCO en 1969, avec des chargés d'études issus à la fois de société civile de droit privé et de la Communauté urbaine. Il reste dirigé par Charles Delfante.

Ce n'est pas encore un acte officiel de naissance... Mais les cellules souches d'une nouvelle façon de concevoir le développement du territoire intercommunal.

Le Schéma d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAM), conçu de 1966 à 1970, se révèle en effet déterminant pour le territoire. Valant directive nationale, il s'impose aux documents d'urbanisme locaux et aux programmes d'équipement. Ses propositions ont inspiré la planification (SDAU et POS), mais également les grandes opérations urbaines.

L'AGENCE D'URBANISME

CONÇOIT ALORS

Lyon 2000

« Un livre blanc qui dépasse légèrement le but habituel de tels documents. En allant au-delà de l'énoncé des problèmes, il constitue une matière concrète au dialogue. » Paul Funel, DDE, 1969

L'Étude du quartier Saxe – Paul Bert

Alors que la rénovation signifiait le plus souvent démolition et reconstruction, l'Atelier d'Urbanisme, dès 1965, affirme que ces quartiers peuvent constituer un ensemble cohérent avec la Part-Dieu.





Directeur de l'Atelier d'urbanisme de Lyon
(de la Ville - ATURVIL, puis de la Communauté
urbaine - ATURCO) de 1961 à 1978

Charles Delfante

TÉMOIGNAGE D'ARCHIVE

Architecte et urbaniste, l'auteur de *Souvenirs d'un urbaniste de province*, raconte les espoirs et les échecs d'un urbaniste en charge des plans d'aménagement de nombreuses villes.

« Les archives sont les trésors de la mémoire, ce qui doit rester de ce que nos prédécesseurs ont fait. Nous, on a été éduqués avec la sociologie humaniste. On ne peut jamais dire quoi que ce soit qui n'a jamais été dit. »

La naissance de l'ATURVIL & l'ATURVIL s'impose sont des résumés d'écrits ou d'entretiens de Charles Delfante. De l'ATURVIL à l'ATURCO est un extrait d'un ouvrage sur les Agences d'urbanisme publié en 2007 (Rachel Linossier et Florence Menez).

**« Nous sommes des
techniciens, c'est-à-dire des
hommes de propositions.
Nous n'avons pas à prendre
de décision, nous n'avons pas
à faire des choix.
Le politique décide de ce qui
est bon ou mauvais pour la
population, car il est le seul
responsable devant elle. »**

La naissance de l'ATURVIL

Les propos tenus par Charles Delfante dénotent la nature des relations entre politiques et techniciens au début des années 60. Constatant la réalisation désordonnée, tous azimuts, de programmes de logements et d'équipements, le ministère de la construction délègue son directeur départemental, J. Foch, auprès du maire de Lyon, pour le convaincre de rationaliser ses initiatives et de les encadrer par des plans cohérents.

Les négociations sont difficiles entre l'État et la ville de Lyon et ce n'est qu'en juillet 1961 que Louis Pradel accepte les propositions faites par le ministère pour remplacer Joseph Maillot par un urbaniste reconnu et déjà architecte conseil de Nîmes, Nancy et Firminy : Charles Delfante. Le maire est sensible à sa notoriété et à ses origines lyonnaises.

Le premier septembre 1961 débute ainsi, dans les locaux du Palais Saint-Pierre, une des premières structures municipales indépendantes des services techniques de la Ville, chargée d'élaborer les études d'urbanisme : l'Atelier Municipal d'Urbanisme (ATURVIL).

Si le ministère est à l'époque le maître d'ouvrage de l'urbanisme, Charles Delfante est bien décidé à s'affranchir de sa tutelle. À la demande du maire, il s'engage à produire un plan pour la cité de Champvert dont les débuts sont jugés catastrophiques. Le maire fixe l'ultimatum de trois mois. Le délai paraît fou aux yeux de Charles Delfante, qui compte « mettre en œuvre les méthodes que le centre d'études du même ministère auquel j'appartenais a mises au point sous la direction de Robert Auzelle ».

Et l'ATURVIL s'impose

Avant de faire des propositions, Charles Delfante considère nécessaire de procéder à une analyse détaillée du secteur et de son contexte. Au lieu de la limiter aux secteurs prioritaires désignés par le maire, l'ATURVIL l'étend à toute la ville en avançant par secteurs géographiques. Charles Delfante présente ainsi au maire, dans les délais, non pas un plan pour Champvert mais une série d'hypothèses.

D'abord surpris, le maire prend alors l'habitude de fréquenter l'Atelier et de participer au travail de l'équipe. « Ainsi commence un travail qui tient plus de celui des bûcherons que de l'approche scientifique logique et qui nous permet de connaître la ville dans ses moindres détails et de la faire connaître. ». Le maire se passionne pour les analyses urbaines qui débouchent rapidement sur des propositions concrètes. Après une réunion avec le comité de quartier, le maire retient une des hypothèses. En janvier 1962, le travail est présenté au conseil d'architecture et d'urbanisme du ministère qui le valide avec une remarque : augmenter le nombre de tours !

Charles Delfante fait admettre au maire qu'il ne peut décider qu'en connaissance de cause et a besoin de s'entourer des conseils de personnes extérieures. La commission extra-municipale d'urbanisme est créée. Elle réunit des universitaires, des techniciens, des industriels, des architectes, des notaires, des promoteurs, les comités de quartier... Une première en France !

La ville de Lyon est progressivement couverte de plans, dont la cohérence est garantie par une vision d'ensemble qui est progressivement élaborée. Ce sera le plan d'urbanisme directeur dit « plan Delfante ».

De l'ATURVIL à l'ATURCO

Le changement de statuts créant l'ATURCO en 1969 renforce l'influence étatique sur les activités de l'Atelier, en même temps qu'il consacre la pertinence d'une gestion du territoire à l'échelle intercommunale de l'agglomération. Il a en effet lieu lors de la création par l'État de la COURLY, établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont l'Atelier devient le principal bras exécutant pour les études urbaines et la préparation des documents de planification. Il complète le dispositif politico-administratif mis en place par les autorités centrales pour assurer la mise en œuvre la politique nationale des métropoles d'équilibre au niveau local.

Les services centraux et déconcentrés de l'Etat exercent un contrôle financier, intellectuel et technique sur les travaux de l'ATURCO. (...Les experts

de l'OREAM et du GEP) collaborent avec l'équipe de l'Atelier au quotidien pour élaborer le schéma de développement de l'aire métropolitaine (OREAM, 1971) et les autres documents d'urbanisme locaux. Ils sont ainsi dégagés des contraintes opérationnelles, lourdes à assumer d'un point humain, pour mener à bien la politique nationale d'aménagement métropolitain dans l'agglomération lyonnaise, tout en bénéficiant directement de l'expertise urbaine développée par les membres de l'Atelier. En effet, le personnel hautement qualifié de l'ATURVIL, très au fait des problématiques locales et ayant fait la démonstration de ses compétences en matière de planification et d'études urbanistiques, est maintenu en place lors de sa transformation en ATURCO.

Les travaux d'élaboration du SDAU et du POS offrent ainsi l'occasion à l'ATURCO de s'affirmer comme une structure technique d'études hybride, entre le niveau local et l'échelon central, qui permet de conjuguer les enjeux urbanistiques et économiques de l'aménagement du territoire à l'échelle de l'agglomération. Il se positionne comme un bras exécutant au service des pouvoirs publics, indispensable pour concrétiser, à la fois la volonté de l'État concernant le développement urbain et la modernisation économique de la métropole lyonnaise, et celle des responsables politiques et économiques locaux rassemblés autour de Louis Pradel, maire de Lyon et président d'une COURLY davantage centrée sur la modernisation du tissu urbain existant et la préservation des intérêts économiques existants.

En aparté...

Dans ses mémoires, Charles Delfante écrit qu'il tire plus de fierté d'avoir su "interdire pour préserver" que d'avoir accompagné les grandes opérations d'aménagement qui ont transformé la ville de Lyon (dont le quartier de la Part-Dieu). Il a notamment empêché la construction des étages en retrait au-delà de la hauteur autorisée par le règlement de voirie, parce que cela pénalisait le paysage urbain. Il a également interdit les garages en rez-de-chaussée, qui rendaient impossible la construction d'un paysage de rue, ou encore l'édification des immeubles plots afin de préserver la morphologie de la ville...

Il déclare aussi que sa seule grande satisfaction est d'ordre architectural : la passerelle du palais de justice, conçue avec l'ingénieur Gilbert Lamboley, discret trait d'union entre le Vieux Lyon et la Presqu'île qui s'inscrit dans l'histoire de la ville.



• 1979
• 1988

L'époque des chocs

Décentralisation et libéralisation, une dualité sous tension

Les changements s'accélèrent sous l'effet d'un double choc. Politique, avec l'élection de François Mitterrand qui marque un tournant dans la société française. Sous son impulsion sont adoptées des lois en faveur de la décentralisation qui modifient profondément les rapports entre l'État et les collectivités territoriales et renforcent les responsabilités à l'échelon local. Economique, avec le 2^e choc pétrolier qui inflige une augmentation de 270 % du prix du pétrole en trois ans. Il s'accompagne d'une libéralisation de l'économie et d'une compétition entre les territoires au sein de l'Europe. Une Europe qui accueille la Grèce, l'Espagne et le Portugal, adopte le système monétaire européen, élit pour la première fois les parlementaires européens et sa présidente Simone Veil et adopte les accords de Schengen !

« Le système monétaire européen a favorisé une plus grande concertation des politiques économiques des États membres et a contribué à une meilleure convergence des évolutions de leurs économies. »

Raymond Barre,
1984

RÉENCHANTER L'AVENIR

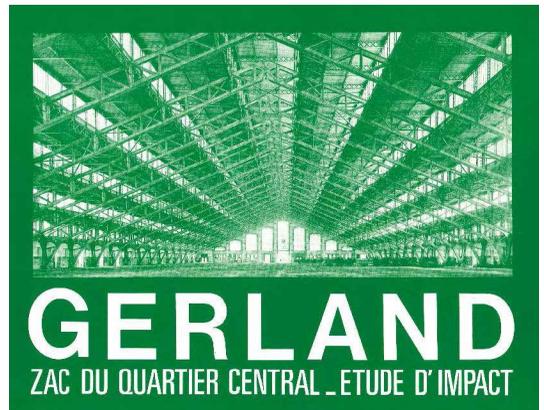
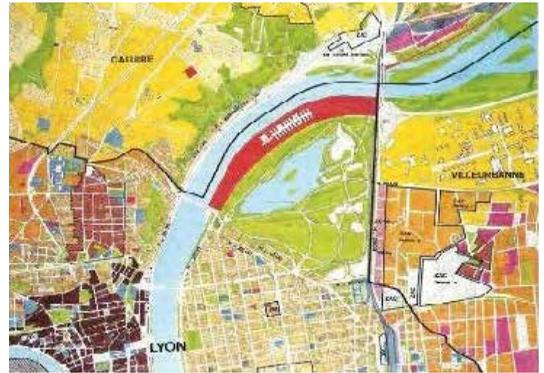
Après la période de construction des grands ensembles, priorité est donnée à la réhabilitation des quartiers anciens. Symbole de cette époque, la réhabilitation du quartier des pentes de la Croix Rousse. Les élus se détournent du fonctionnalisme et des grandes artères et veulent réenchanter l'avenir. A l'échelle nationale, la planification stratégique succède à la planification par la norme. Les collectivités se dotent d'outils et moyens pour mettre en œuvre une vision d'avenir. **L'Agence d'urbanisme de la Courly (AGURCO) est créée en 1978.**

« En France, l'entreprise la plus ambitieuse de démarche stratégique a été conduite par l'agglomération lyonnaise... d'une qualité comparable aux meilleures études de l'État central. »

Jean G. Padoleau,
René Demestriere, 1991

Les banlieues sous tension

Un vent de révolte souffle sur les banlieues françaises. L'agglomération lyonnaise n'échappe pas à ce cyclone, avec deux quartiers rendus tristement célèbres : la Grapinière à Vaux-en-Velin et les Minguettes à Vénissieux. Avec 9 000 logements dont 80 % sociaux et 2 000 vacants, les Minguettes en ébullition durant l'été 1983 sont le théâtre de violents affrontements entre policiers et jeunes. Ils inspirent la marche des beurs, un mouvement national pour l'égalité et contre le racisme. En 1984, le maire de Lyon Francisque Collomb se rend officiellement, pour la première fois, aux Minguettes avec son homologue de Vénissieux, Marcel Houël.



Les grands projets

Deux grands projets urbains structurants signent le début de la reconquête des berges du Rhône.

Le Palais de la foire

La refonte de ce site favorisera l'accueil, au cours de la décennie suivante, de la Cité internationale de Renzo Piano. Symbole de cette reconquête, Interpol, organisation internationale de police criminelle, s'y implante dès 1987.

La renaissance du quartier de Gerland

Ce grand quartier, longtemps à vocation industrielle, couvre les 2/3 de la superficie du 7^e arrondissement. L'objectif est de penser un quartier mixte, où les solutions seront coproduites avec le privé. En 1986 s'implante l'École normale supérieure par transfert des ENS de Saint-Cloud et de Fontenay.

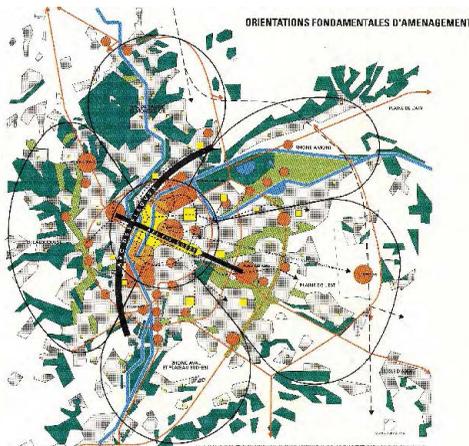
« L'urbanisme doit aussi concourir à la création de richesses économiques. L'organisation de l'espace, de même que les règles du jeu mises en place peuvent largement valoriser les atouts de l'agglomération, facteurs de développement économique. »

Jean Frébault,
1987

Quand l'histoire rencontre l'aventure humaine

Mixité et développement, la nouvelle stratégie urbaine

Exit le SDAU : un nouveau Schéma Directeur s'élabore de manière collégiale pour tenter de ressouder les territoires entre eux. Une ossature Nord-Sud se dessine le long de la Saône pour relier les territoires - l'arc des fleuves - et croise une liaison Est-Ouest du quartier de Vaise à celui de la Part-Dieu et de la Porte des Alpes. Ce Schéma Directeur s'affranchit de la théorie du zoning issue de la Charte d'Athènes pour privilégier la mixité et l'hybridation des fonctions sur un même espace.



New-York, 1980 depuis le Sommet du World Trade center,
De gauche à droite : Alain Chaboud, Jacques Moulinier,
Jean Rigaud, Bernard Rivalta, Gérard Collomb et Jean Frébault

La collégialité pour répondre aux enjeux du cadre de vie

Les élus locaux de tout bord se rassemblent pour élaborer des réponses à la crise des banlieues et proposer une organisation urbaine plus harmonieuse et prospective. Ils s'inscrivent dans une démarche de réparation et d'inclusion de ces territoires trop longtemps repliés sur eux-mêmes.

L'AGENCE D'URBANISME

CONÇOIT ALORS

Lyon 2010 : chantier de prospective participative

L'Agence organise en 1984 le colloque *Demain l'agglomération lyonnaise*. Amorce de la révision du SDAU, ce colloque constitue surtout le point de départ d'une nouvelle approche, prospective et pluridisciplinaire. Élus, experts et acteurs de la société civile vont débattre des grands enjeux pour l'agglomération. L'internationalisation et l'attractivité de la métropole lyonnaise surgissent comme une alternative à la désindustrialisation et à la concurrence des villes. Une nouvelle manière de concevoir l'action publique territoriale émerge, plus stratégique et plus participative.

Production d'études thématiques

L'Agence réoriente son rôle vers la production d'études prospectives et amplifie son influence dans l'écosystème des acteurs locaux. L'expertise économique et territoriale devient centrale pour forger une vision globale de l'organisation.

Jean Frébault



ENTRETIEN

Directeur de l'Agence d'urbanisme
de 1979 à 1988

L'Agence d'urbanisme naît en 1979, mais qu'est-ce qui la distingue de l'ATURCO ? Une autre manière de concevoir l'urbanisme ?

En effet, l'Agence d'urbanisme n'est pas née de rien ! Louis Pradel avait permis la création en 1961 de l'atelier d'urbanisme de la ville, dont le périmètre d'intervention a été étendu en 1969 à la Communauté urbaine. Dirigé par Charles DELFANTE, l'atelier avait posé les bases de la planification à l'échelle de l'agglomération. L'équipe était compétente et connaissait bien le territoire, Une grande partie du personnel a rejoint la nouvelle agence. Ce fut autant un héritage qu'un capital précieux.

Les municipales de 1977 ont marqué une volonté de rupture avec la période Pradel, père de grands projets (la Part-Dieu, le métro, le centre d'échanges de Perrache) mais aussi d'opérations de rénovation urbaine contestées. La nouvelle génération d'élus qui entoure Francisque COLLOMB a un autre regard sur l'urbanisme et constitue un collectif « trans-partisan », qui a des objectifs convergents et aspire à un changement de méthode. Parmi eux notamment, Jean RIGAUD, maire d'Ecully, passionné d'urbanisme et premier vice-président de la COURLY et des jeunes adjoints à l'urbanisme très engagés comme Jacques MOULINIER à Lyon, Bernard RIVALTA à Villeurbanne, Maurice CHARRIER à Vaulx en Velin, Guy FISCHER à Vénissieux.

Cela a joué en faveur de la création d'une agence d'urbanisme proche des élus et soutenue par l'État. Et le statut d'association 1901 a permis de réunir une gouvernance plurielle, permettant souplesse, agilité et créativité. De nouveaux moyens sont alloués et la pluridisciplinarité est renforcée avec l'arrivée de compétences en économie, sociologie, transports, environnement... La mission qui m'était confiée était enthousiasmante, et une belle dynamique était en place.

La croissance marque le pas et on assiste à une montée en puissance des enjeux qualitatifs. De fortes attentes s'expriment chez les habitants. Cela implique une mise à plat des politiques publiques. En sus de l'approche

spatiale, s'imposent des visions sociale, économique et qualitative du développement de la ville. Le cadre de vie et l'environnement, les valeurs patrimoniales et culturelles, la qualité des paysages et la protection de la nature deviennent des préoccupations essentielles.

L'urbanisme doit être pensé en articulant l'organisation de l'espace et les grandes questions sociétales, incluant l'évolution des modes de vie, les aspirations citoyennes, la lutte contre l'exclusion... Ce travail interdisciplinaire est essentiel, entre architectes-urbanistes et sociologues par exemple. Nous ressentons également que l'urbanisme doit s'appuyer sur une « vision », un projet de territoire qui suscite l'adhésion, et pas seulement sur la mise en avant de contraintes parfois excessives.

À mon arrivée, le POS à peine approuvé est mis en révision, car l'enquête a généré beaucoup d'observations sur la non prise en compte de l'identité de chaque quartier et une vision « descendante ». L'idée s'impose alors de partir de l'identité des quartiers, en associant élus, experts et habitants. Les trois composantes se retrouvent dans les comités de pilotage des quartiers, on s'engage dans une démarche de co-construction.

La politique de décentralisation a-t-elle eu des conséquences pour l'Agence ? Et quelles missions vous ont marqué ?

La nouvelle génération d'élus l'avait anticipée et déjà pris le pouvoir ! L'État l'accepte alors que les lois de décentralisation ne sont votées qu'en 1982 et 1983. Ces élus s'appuient fortement sur l'agence. Il y a un grand climat de confiance, favorisé par un dialogue continu. Les « plans de référence » sont discutés dans des comités de pilotage associant les élus, les services techniques des villes et de la COURLY et les représentants de l'État. Les problèmes sociaux des banlieues s'imbriquent dans les questions d'urbanisme. C'est une période refondatrice où l'État joue le jeu de ce nouveau mode de faire, sans oublier néanmoins de défendre ses propres enjeux.

En 1981, c'est « l'été chaud » des Minguettes. L'agence est mobilisée. Elle recrute des sociologues, et réalise des

enquêtes auprès des habitants dans les quartiers, pour appréhender leur histoire et leur identité, savoir comment ils vivent leur quartier, quelles sont leurs attentes... Se met en place la commission nationale pour le développement social des quartiers (CNDSQ) avec Hubert Dubedout. L'agence suscite la création de la commission permanente de l'habitat social (CPHS), son équivalent au niveau local. La crise des banlieues contribue à développer la pluridisciplinarité de l'agence avec l'approche des sciences sociales. Je pense à l'urbaniste américain Richard Sennett qui distingue la ville et la cité : la « ville » c'est l'agencement des constructions, du bâti et des espaces publics, la « cité » c'est la façon dont les gens vivent dans ces espaces. Le challenge de l'agence d'urbanisme, a été d'articuler ces deux dimensions, de faire travailler ensemble sociologues et urbanistes. Cela a pu se faire grâce à mon adjoint, Jean-Pierre ALDEGUER, qui avait déjà les contacts avec les milieux universitaires, notamment des sciences sociales.

Le dossier « technopole » est une bonne illustration de la politique d'attractivité voulue par les élus. Nous y avons travaillé avec la CCI et l'Aderly. Nous réfléchissons alors à un urbanisme attractif, une organisation de l'espace urbain favorable au développement économique : proximité des entreprises et des centres de recherche, bonne accessibilité, création de synergies entre différentes filières. C'est le passage d'un urbanisme qui régleme à un urbanisme qui valorise. L'attractivité est un sujet d'ordre qualitatif, au service d'un rayonnement multifacette : culturel avec l'opéra, la biennale de la danse ; économique aussi, pour être reconnu parmi les métropoles européennes, sans oublier la qualité urbaine et paysagère dans ces projets d'aménagement. L'économie fait une entrée, comme le social, dans les réflexions urbaines, impliquant une coopération active avec les acteurs locaux pour partager une même vision. Cette démarche sera au cœur du chantier « Lyon 2010 ».

Peut-on dire que « Lyon 2010 » a modifié l'histoire de l'Agence ?

Les prémices de la démarche sont posées en 1985 avec le colloque « Demain l'agglomération lyonnaise » où l'on aborde aussi bien les défis internes que la place de notre territoire en Europe. Nous sentons qu'il faut aussi travailler à de nouvelles échelles, mais à l'époque, promouvoir ce qui deviendra la « région urbaine de Lyon » (RUL) était pour certains presque un acte subversif ! Mais les questions de prospective et de stratégie sont largement débattues avec les élus. Nous invitons des experts pour entendre des interpellations dérangentantes, débattre de divers scénarios, pousser la réflexion sur le long terme, et développer une vision de ce que pourrait être le futur de l'agglomération.

Une grande partie de l'équipe de l'Agence se mobilise, très motivée, avec également Jean DELLUS qui avait été mon adjoint à l'Agence d'urbanisme de Toulouse et me rejoint à Lyon.

La démarche « Lyon 2010 » s'appuie sur 4 piliers :

– **Un projet territorial** clairement dissocié de l'outil réglementaire. L'acte politique va consister à publier en 1988 un premier document, intitulé déjà Lyon 2010, indépendamment du schéma directeur qui sera lui réglementaire. Nous voulons d'abord partager le projet qui guidera le territoire jusqu'à cet horizon de 20 ans.

– **Un projet co-construit** par des élus, des professionnels et des représentants de la société civile. Ils sont associés à des groupes de travail thématiques ou territoriaux. On mène ensuite une concertation avec des ateliers participatifs qui vont enrichir et adapter le document.

– **Une planification avant tout stratégique.** Elle repose sur une focale large incluant tous les thèmes qui en composent la finalité, de l'économie à la culture en passant par le tourisme, l'exclusion sociale... Le spatial y a bien sûr toute sa place, mais ce n'est pas la seule clé d'entrée. Par rapport au SDAU, c'est très nouveau.

– **Une approche prospective.** Le regard prospectif imprègne toute la démarche, pas uniquement les premiers temps. Nous nous référons sans cesse à la définition de l'économiste Jacques Lesourne : « Faire de la prospective, c'est reconnaître que l'avenir est le produit du hasard, de la nécessité et de la volonté ».

La prospective a certainement beaucoup fait évoluer l'agence, pendant et après. Et je sais qu'elle continue toujours à favoriser cette approche pour réfléchir au devenir des territoires qu'elle accompagne. La belle histoire de l'agence d'urbanisme est porteuse dans la durée de ces grandes étapes de la planification urbaine lyonnaise, une « marque de fabrique » dont on souligne souvent la singularité au niveau national. Saluons aussi le chantier de prospective porté par l'équipe de Millénaire 3, qui a été d'une extrême richesse.

Si « Lyon 2010 » est resté pendant une vingtaine d'années une référence, me semble-t-il, dans la vision qu'elle a proposée et dans les projets qu'elle a inspirés, il faut avoir conscience que depuis des évolutions, voire des bouleversements, ont affecté les grandes agglomérations françaises (aujourd'hui on dit les métropoles). Elles sont confrontées à des enjeux devenus majeurs comme celui du changement climatique, de la sobriété foncière, des interdépendances avec les territoires voisins... qui nécessitent de repenser les ressorts et les valeurs du projet qu'elles proposent à leurs populations.





1989 2000

L'heure du rayonnement international

Avec la chute du mur de Berlin s'ouvre une décennie profondément marquée par l'accélération de la mondialisation. Le clivage politique Est-Ouest s'estompe. L'Europe devient l'Union européenne et s'élargit à l'Est. Les nouvelles technologies, la démocratisation du transport aérien conjugués à l'ouverture des frontières conduisent à une globalisation des échanges et des enjeux. La culture et les marchandises n'ont plus de frontières. En 1992, le premier sommet de la Terre se tient à Rio et ouvre le chapitre d'une gestion raisonnée de la planète. Dans le sillage du sommet, la France adopte une première loi sur l'air et l'énergie.

Face à cette marche forcée vers un monde globalisé, les grandes métropoles s'organisent en réseaux, pour débattre des thématiques de planification urbaine, de gouvernance et de développement durable. Plus de la moitié de la population mondiale vit déjà dans les villes.

**« L'Europe sera pluraliste ou
ne sera pas. L'Europe sera
européenne ou ne sera rien »**

| Jacques Delors devant le Parlement européen, 17 janvier 1989

LYON AUX AVANT-POSTES DU MONDE

De l'UNESCO au G7

Grands noms de l'architecture mondiale, qualité inédite des espaces publics ou mobilité renforcée pour mailler l'ensemble du territoire communautaire... A Lyon, l'heure est à une stratégie de développement pour peser dans le ballet des grandes villes européennes. Élu Maire de Lyon et Président du Grand Lyon en 1995, Michel Noir obtient en 1998 le classement au patrimoine mondial de l'Unesco des 4 quartiers historiques. Et c'est à Lyon que se tient pour la première fois le G7. L'évènement devient un signal fort de l'attractivité sans précédent de la ville.

« **Organiser de telles réunions internationales, c'est une manière d'affirmer que la France est une grande nation, riche de plusieurs pôles économiques et culturels de dimension internationale.** »

| Jacques Chirac, 1996

Vers un territoire plus connecté

La mise en réseau des infrastructures de l'aire urbaine se poursuit avec une nouvelle rocade à l'Est, le bouclage du périphérique au nord et l'ouverture de la gare TGV Lyon Saint-Exupéry, œuvre futuriste de l'architecte Santiago Calatrava. Lyon se développe résolument à l'Est.



LYON DANS LES RÉSEAUX

- Créé en 1985, Métropolis regroupe 137 métropoles à travers le monde.

- Depuis 1993, l'organisation des villes du patrimoine mondial fédère plus de 250 cités.

Les grands projets

L'heure est à l'embellissement des villes. Les maires successifs Michel Noir et Raymond Barre investissent dans la « très haute qualité urbaine », tant dans le centre ancien que dans les autres villes de l'agglomération. De grands noms de l'architecture internationale sont invités à redessiner des grands équipements.

L'opéra recoiffé par l'architecte Jean Nouvel

L'Opéra de Lyon, construit en 1831, est entièrement restructuré et agrandi entre 1989 et 1993; une immense verrière abritant 5 étages, coiffe le bâtiment. Avec l'intervention de Jean Nouvel, l'édifice devient un emblème de l'architecture contemporaine.

Le Tramway s'invite dans l'espace public

Avec la mise en route en 2001 de la ligne 1 du tramway, Lyon inaugure une nouvelle ère de la mobilité, moins favorable à la voiture.

« **Les villes européennes doivent faire face à la grande transformation de leur base économique, de l'industrie au tertiaire... Lyon 2010 met fort à propos l'accent sur un projet de reconversion de son économie à même de garantir sa compétitivité.** »

Roberto Camagni,
2010



De gauche à droite : Henri Chabert et ses colistiers de la liste « Réussir Lyon » aux élections municipales de Lyon de 2001

Quand l'histoire rencontre l'aventure humaine

0002-1881.

Un nouvel esprit souffle sur les collectivités.

En 1990, l'organigramme du Grand Lyon est repensé avec la création du service Espaces publics au sein du Département Développement Urbain. Sa vocation ? Proposer des scénarios de développement assurant la cohérence des politiques urbaines au sein du Grand Lyon. Cette politique novatrice passe par l'affirmation d'une équité de traitement entre les espaces centraux et périphériques.

Le rôle d'Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme de Michel Noir puis de Raymond Barre est décisif. A l'origine de très nombreux projets urbains, (plus de 100 ZAC et 23 sites de développement social urbain, trois grands parcs), Lyon lui doit le Plan Lumière et l'engagement de la Cité internationale.

Il met en œuvre le premier Programme Local de l'Habitat avec l'engagement d'un minimum de 20 % de logements sociaux avant l'adoption de la loi SRU. Il prend la présidence de l'Agence d'urbanisme de Lyon en 1995 et engage le premier Schéma de développement économique (SDE). L'Opale (observatoire partenarial lyonnais en économie) est créé dans le prolongement de ce schéma stratégique. Porté par l'Agence d'urbanisme, il servira de modèle à de nombreuses agglomérations.

L'AGENCE D'URBANISME

CONÇOIT ALORS

La décennie est consacrée à la déclinaison opérationnelle du projet stratégique Lyon 2010 auquel l'Agence apporte son large concours.

L'atelier de composition urbaine

Ce rendez-vous, créé en 1995 propose une nouvelle manière d'aborder le projet urbain grâce à une expertise partagée entre architectes, urbanistes et paysagistes des sphères publiques et privées.

Le Plan bleu

Ce document tire le meilleur parti de la présence des fleuves en proposant une reconquête sur l'écologie, la réappropriation des usages liés à l'eau, l'économie logistique et touristique... pour une meilleure qualité de vie des habitants.

Le 1^{er} Plan Lumière de la Ville de Lyon

À l'étude depuis 1989, il est progressivement mis en œuvre et participe à la mise en valeur des monuments et paysages remarquables de la ville. Lyon acquiert, avec cette avancée, une compétence professionnelle remarquable en France. Elle contribue au rayonnement de la ville à l'international.





François Bregñac

ENTRETIEN

Directeur général et Directeur général adjoint
de l'Agence d'urbanisme de 1996 à 2014

La dernière décennie du XX^e siècle, se divise en 2 périodes distinctes. Quels en sont les faits saillants ?

La première période correspond au mandat de Michel Noir (1989-1995). Elle s'inscrit dans l'élan de « Lyon 2010 » et du nouveau Schéma directeur qui cristallisent un vrai projet et une force politique autour de l'idée d'agglomération. La Communauté urbaine, dont les compétences essentielles étaient sur les réseaux techniques et les équipements, se repositionne sur l'aménagement pour la mise en œuvre du Schéma directeur. En conséquence, l'Agence refonde son professionnalisme et recentre ses missions sur l'observation, la planification, le projet urbain/l'environnement et la représentation graphique. Elle décline le Schéma directeur en politiques thématiques sur l'habitat, l'environnement, la mobilité, le commerce, la qualité urbaine... et des plans intermédiaires avant leur traduction juridique dans les POS et dans l'urbanisme opérationnel.

La deuxième période s'ouvre avec l'élection de Raymond Barre (1995-2001) qui propose une vision géostratégique du développement de l'agglomération avec de nouvelles orientations auxquelles l'Agence prend une part active :

- un Schéma de développement économique (SDE) qui complète la planification lyonnaise,
- la volonté de sortir du territoire du Grand Lyon et d'intégrer le bassin de vie à la dynamique communautaire et au projet de développement lyonnais,
- mais aussi la prospective sociétale (Millénaire 3) et le rayonnement international.

Pendant cette décennie, l'Agence a fait preuve non seulement d'esprit de suite dans l'inspiration profonde de « Lyon 2010 » mais aussi preuve d'anticipation du changement d'échelle du territoire qui caractérisera la période suivante.

Cette période est donc marquée par une ouverture au-delà de la communauté urbaine ?

Le triptyque des lois Voynet / Chevènement / Gayssot-Besson (en 1999 et 2000) sur le développement durable, le renouvellement urbain et l'intercommunalité a marqué un tournant de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Dès 1997, l'Agence d'urbanisme change d'échelle. Elle a été pionnière pour accompagner les intercommunalités voisines du Grand Lyon. Elle adopte d'ailleurs un nouveau nom « Agence pour le développement de l'agglomération lyonnaise » qui efface la référence à la COURLY.

À signaler également la création du réseau des 3 agences d'urbanisme de Lyon, Grenoble et Saint-Étienne, qui engage de nombreux travaux. Je pense notamment à une étude pour le compte des 8 grandes villes de Rhône-Alpes qui voulaient affirmer auprès de la Région leurs spécificités plus que leurs concurrences ; ou les travaux pour le compte de l'observatoire régional habitat et logement (ORHL) et pour l'Université du 3^e millénaire (U3M). L'État fait appel aux Agences pour accompagner la réflexion sur les infrastructures autoroutières et ferroviaires du Grand Sud-est, et bien entendu, l'étude de préfiguration qui aboutira à la Directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise (DTA) en 1993.

À noter également que l'Agence s'engage alors à l'international, en support technique de la Coopération décentralisée du Grand Lyon, avec une quinzaine de villes du monde dont Ho Chi Minh, Addis-Abeba et en Afrique subsaharienne.

L'Agence renoue avec « l'esprit des lieux » et les plans directeurs. Comment s'opère cette évolution ?

Le Projet urbain (re)naît en France et à Lyon en 1990. Les éléments fondateurs résidaient pour nous dans la grande composition urbaine du cœur de l'agglomération, représentée symboliquement par « l'Arc des fleuves et la Flèche » du Schéma directeur et par les « sites stratégiques » réclamant une vision d'ensemble.

Dans cet esprit, l'Agence conduit des études qui mèneront aux plans structurants : le plan vert (les paysages de nature), le plan bleu (la réappropriation des fleuves), mais aussi ceux de la couleur, de la lumière, de la silhouette urbaine, de l'espace public...

On renoue en effet avec l'histoire, la géographie et la topologie de la cité et aussi l'idée de beauté. On avait oublié l'esthétique de la ville de la Renaissance et l'embellissement de la ville classique, on était encore influencé par le fonctionnalisme du Mouvement moderne et les Trente Glorieuses (1945-1975). Mais le courant s'inverse et on renoue avec une conception culturelle de l'espace urbain par l'art de la composition urbaine, du tracé et de la perspective, par l'importance de la place, par l'osmose de la ville avec la nature.

Ce sont les réflexions autour de la lumière qui enclenchent la politique d'embellissement de l'espace urbain mais aussi l'intérêt pour les quartiers anciens. Le coup d'éclat a été le classement du site historique de Lyon au Patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco en 1998. Henry Chabert considère la lumière comme un matériau de création, complémentaire de sa fonctionnalité d'éclairage, pour mettre en scène le site et le paysage monumental de la cité (les collines, les ponts, les monuments). Puis la lumière s'invite dans les ambiances plus intimes des quartiers.

À partir de cette esthétique de la ville, le Plan lumière deviendra un creuset puis un cluster économique de nouveaux métiers (des architectes-lumière aux fournisseurs) qui exportera son savoir-faire au musée de l'Hermitage de Saint-Petersbourg, à Ho Chi Minh Ville ou à Cuba. Lyon pilotera le réseau des villes-lumière (LUCI) créé en 2002. La fête spirituelle du 8 décembre accueillera les artistes-lumière et les touristes viendront en masse à ce rendez-vous aujourd'hui incontournable.

Un « Comité consultatif d'urbanisme » (CCU) est mis en place pour présenter et débattre de ces politiques thématiques. Cette scène de concertation sera réunie à 25 reprises entre 1990 à 2000.

Cette période signe aussi un intérêt nouveau pour l'espace public ?

Tout d'abord, constatant que les zones d'aménagement concerté (ZAC) étaient fortement soumises au bilan financier duquel résultait la forme urbaine, Henry Chabert demanda à l'Agence de créer et de piloter un « Atelier de composition urbaine » associant des architectes et des paysagistes privés, pour inverser la démarche et redonner la primauté à la morphologie urbaine et au paysage. L'Atelier a produit ainsi 70 expertises.

Mais surtout, nous étions très impressionnés par l'action de reconquête des espaces publics à Barcelone. Henry Chabert souhaite s'en inspirer et l'appliquer à l'identité lyonnaise, avec un vocabulaire de l'espace public défini par un nombre restreint de matériaux, un mobilier urbain spécifique et un choix d'espèces végétales. Cette écriture imprimait une unité et une solidarité dans l'ensemble des quartiers anciens et récents et des villes et villages de l'agglomération.

La première action d'envergure fut le Plan Presqu'île qui, à partir d'un schéma de fonctionnement général, libéra toutes les places publiques de l'occupation des voitures. Simultanément, le mobilier urbain fit l'objet d'un concours qui a retenu Wilmotte et Jourda/Perraudin.

Ce travail sur les espaces publics s'est inscrit dans une méthode clarifiée par la maîtrise d'ouvrage unique du Grand Lyon et la création d'un service des espaces publics. Un comité technique, appuyé par l'Agence était chargé de l'élaboration du programme et du cahier des charges des consultations. Le financement relevait d'une péréquation entre la Communauté urbaine et la commune concernée. Sur chaque place, les concours et marchés de définition faisaient appel à la créativité et au talent d'équipes transversales de concepteurs.

Ainsi, de place en place (130 en 10 ans), a émergé un enthousiasme et une culture de l'espace public partagée entre les élus et techniciens du Grand Lyon, le personnel de l'Agence d'urbanisme et les concepteurs, en particulier les paysagistes qui prirent une place importante. Lyon est devenue ainsi précurseur et a acquis une notoriété nationale !



2001 2014

Le temps des alliances

La croissance économique et démographique des pays de l'hémisphère sud et son corollaire, l'affaiblissement des pays du nord, secouent la planète. Urbanisation galopante et développement des mégapoles, accélération de la mutation des modes de vie à l'occidentale, fondés sur une société de production et de consommation. Résultat : notre écosystème se fragilise, notre climat se dérègle et les ressources naturelles s'épuisent. Face à ces secousses, la France introduit le principe de précaution dans sa Constitution et les territoires s'organisent à l'échelle locale pour mutualiser leurs forces et défendre leurs intérêts face aux villes du monde.

« La création de la Métropole de Lyon doit encourager à tisser des liens toujours plus nombreux entre l'agglomération et son aire métropolitaine. Poursuivre le dialogue et conforter les relations entre territoires urbains, périurbains et ruraux, dont les interdépendances sont de plus en plus fortes. »

| Gérard Collomb, 2015

DU GLOBAL AU LOCAL

La recette du rayonnement, ou comment coopérer et mutualiser

Pour répondre aux exigences d'économies budgétaires et de rationalisation des administrations territoriales, les Établissements Publics de Coopération Intercommunale se multiplient. Face aux immenses défis des territoires dans le domaine de la mobilité, de l'enseignement supérieur et de la recherche ou de l'aménagement, les agglomérations renforcent leurs pouvoirs, s'élargissent et se dotent d'outils de coopération. L'union fait la force. Dans l'aire métropolitaine lyonnaise naît la CAPI, Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, 3^e pôle après le Grand Lyon et Saint-Étienne Métropole.

De la défiance à l'alliance des territoires

Le Grand Lyon s'élargit pour la première fois depuis sa création en accueillant les communes de Givors et Grigny. Autrefois rivales, les agglomérations de Lyon et Saint-Étienne signent en 2010 une convention de coopération métropolitaine, embryon du Pôle Métropolitain qui sera officialisé deux ans après.



Les grands projets

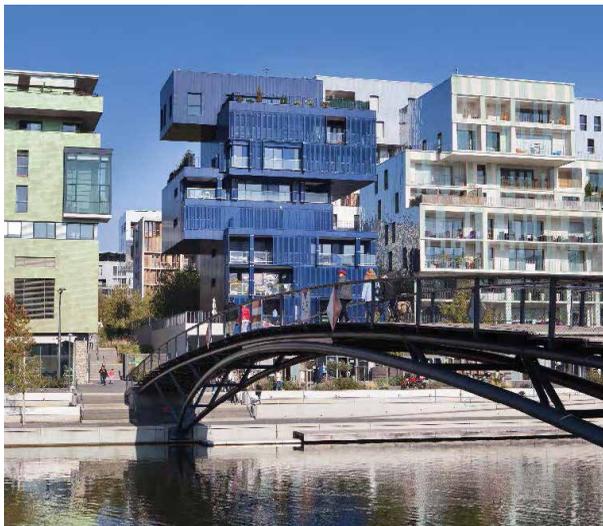
Lyon et Saint-Étienne multiplient les initiatives de renouvellement urbain, sur d'anciennes friches industrielles, nouvel eldorado pour appuyer leurs ambitions internationales. Une manière d'assumer leur histoire et de se projeter dans l'ère post-industrielle.

Naissance de l'Établissement Public d'Aménagement de Saint-Étienne

À l'initiative des collectivités et de l'État, l'Opération d'Intérêt National devient un Établissement public de plein exercice en 2007. Au programme : accélérer la mutation économique et urbaine de Saint-Étienne. Dans le même temps, l'Unesco distingue la ville pour sa créativité dans le domaine du design.

La Confluence, un centre-ville durable

Cette ancienne friche logistique et portuaire de 150 hectares se recompose en quartier de centre-ville contemporain mêlant logements pour tous, bureaux et commerces. L'engagement européen en faveur d'un quartier à faible émission carbone induit de multiples innovations, ainsi qu'une présence renouvelée de la nature. Le quartier accueille le Musée des Confluences, 1^{er} musée en dehors de Paris avec 800 000 visiteurs par an et l'hôtel de Région Auvergne-Rhône Alpes.





De gauche à droite : André Colomb-Bouvard, Daniel Paccoud, Françoise Bernillon, Michel Oziol, Christophe Faverjon, Michèle Vullien, Christian Bernard, Serge Menuet, Jacqueline Selignan, Régis Chambe, Gilles Buna, Roland Devis, Patrick Gagnaire.

Quand l'histoire rencontre l'aventure humaine

Penser et agir à l'échelle de l'aire métropolitaine

Les années 2000 sonnent le glas d'une décennie de défiance envers le Grand Lyon. L'heure est à l'alliance entre les territoires, avec des coopérations pensées à grande échelle. S'ouvrent alors des démarches inédites et collaboratives, destinées à forger une destinée commune.

La charte de l'inter-Scot est signée en 2004 et fédère 9 puis 13 territoires représentant plus de 12 000 km² et 3 millions d'habitants répartis sur 6 départements. Les présidents signataires s'engagent à penser ensemble l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Étienne.

La création du Pôle Métropolitain, effective en 2012, rassemble les métropoles de Lyon, Saint-Étienne et les Communautés d'agglomération Porte de l'Isère et du Pays Viennois. Cette structure intercommunale, forte de plus de 2 millions d'habitants et de 173 communes, coopère sur les questions de mobilité, de culture, d'enseignement supérieur et d'aménagement du territoire.

Dans le même élan, les Universités de Lyon et Saint-Étienne se rapprochent pour créer l'Université de Lyon, site académique à vocation mondiale, et répondre ensemble à des appels d'offres pour conforter leur excellence.

Enfin, les chambres de commerce et d'industrie de Lyon, Saint-Étienne et Roanne fusionnent officiellement le 1^{er} janvier 2016.

L'AGENCE D'URBANISME

CONÇOIT ALORS

Un modèle multipolaire

Le principe de cette organisation territoriale s'appuie sur le maillage des pôles urbains existants. Il s'agit alors d'identifier ces polarités et de les hiérarchiser en fonction de leur capacité à prodiguer des services et accueillir des habitants et des entreprises.

Ce modèle multipolaire vise à répartir l'accueil du développement sur plusieurs polarités et non seulement sur la ville centre au risque que celle-ci ne s'étende en « tache d'huile ». L'enjeu est donc de relier au mieux les différents pôles urbains entre eux par un transport public efficace et de renforcer leur niveau d'équipement.

Cette vision de l'aire métropolitaine donne un statut particulier aux espaces naturels et agricoles n'étant plus considérés comme des espaces à urbaniser mais, à l'inverse, comme des espaces structurants, reliés également entre eux, mettant la nature à portée de tous.

Ce concept partagé par les élus et techniciens traversera l'élaboration de tous les documents d'urbanisme, à toutes les échelles, depuis la Directive territoriale d'aménagement (DTA) portée par l'État, aux Schémas de cohérence territoriale (Scot) puis, dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU). C'est l'inter-Scot qui se fera le garant de cette vision.

Un élargissement de son partenariat

C'est parallèlement et tout naturellement que se poursuit le déploiement de l'Agence à l'échelle de l'aire métropolitaine. C'est un mouvement largement souhaité et souhaitable pour accompagner l'ensemble des territoires, dont les villes et agglomérations moyennes. Les nouvelles adhésions témoignent de cet intérêt partagé.

François-Noël Buffet



ENTRETIEN

Président de l'Agence d'urbanisme de 2001 à 2004, Ancien Maire d'Oullins, Ancien vice-président de la Communauté urbaine, Sénateur du Rhône

Pouvez-vous revenir sur le contexte de votre prise de fonction en 2001 ?

Gérard Collomb, Président de la Communauté urbaine, me propose d'entrer dans l'exécutif comme Vice-président en charge de l'urbanisme et de l'aménagement. J'accepte, mais à la condition d'être également Président de l'Agence d'urbanisme. Je pensais absolument nécessaire de pouvoir travailler avec une structure capable de faire de l'analyse et du projet en dehors de l'actualité immédiate et de l'instance communautaire. L'expertise de l'Agence était, et est toujours d'ailleurs, appréciée et appréciable. Mais surtout l'Agence s'imposait comme un lieu où l'on pouvait parler librement, sans trop craindre les interférences politiques. Cette présidence était donc un véritable souhait !

Ma présidence débute avec l'arrivée d'un nouveau directeur, Jean-Pierre Guillaumat. Elle est aussi marquée par la décision d'annulation du POS des 55 communes de la Communauté urbaine. L'Agence est alors mobilisée pour relancer une procédure. Se pose également les questions de son financement et de son développement. Pour y répondre, nous avons proposé l'entrée de nouveaux membres. Le Conseil d'administration a été élargi, avec un système de collègues et une répartition équilibrée des voix. L'État a aussi repris place au sein de l'Agence. Ces évolutions ont permis de limiter la dépendance à la Communauté urbaine mais surtout contribué à l'ouverture de l'Agence à d'autres territoires et à des problématiques nouvelles. Tout cela a été un choix réfléchi.

Quels éléments marquants de votre mandature retenir-vous ?

Le premier est cette volonté de sortir l'Agence de son territoire historique, l'agglomération lyonnaise. Cela s'est fait avec l'adhésion de nouveaux membres, la recherche de nouveaux partenaires mais aussi la collaboration avec les deux autres agences d'urbanisme de la Région (alors Rhône-Alpes). Les relations préexistaient avec les agences de Saint-Étienne et Grenoble mais elles étaient insuffisamment structurées, la décision a été prise de formaliser ce réseau.

Et si l'élaboration du Scot de l'agglomération lyonnaise a constitué un dossier structurant pour l'Agence, je garde en mémoire le fait que nous avons pu ouvrir la réflexion d'aménagement aux territoires voisins. Nous

sommes allés à la rencontre des autres Scot, dont les élus ont accepté alors de réfléchir ensemble ; à l'époque, ce n'était pas si évident ! Cela a permis la naissance de l'inter-Scot. On a ainsi commencé à penser collectivement le développement de l'aire urbaine et s'accorder sur des principes d'aménagement. L'idée de la métropole multipolaire a émergé de nos échanges, mais ce principe de rééquilibrage n'a pas toujours été traduit dans les projets...

Pour l'Agence, il était également nécessaire de se renouveler après une période marquée par des études d'ampleur autour de l'espace public, ambition portée par Henry Chabert, qui a fait de Lyon une référence en la matière. Au-delà du POS, l'Agence a accompagné la Communauté urbaine sur des grands objets urbains et des expertises urbaines. Je pense notamment aux études liées à la réalisation du tronçon ouest du péri-phérique.

Nous nous sommes également investis dans la FNAU, avec l'organisation de la Rencontre nationale en 2005, et avons noué des relations avec les autres « grosses » agences, celles de Paris (APUR) et de l'Île-de-France (IAU maintenant IPR). L'Agence s'est aussi engagée dans les relations internationales, en appui notamment des coopérations de la Ville de Lyon et de la Communauté urbaine.

Comment percevez-vous l'Agence aujourd'hui ?

Je reçois toujours les publications des observatoires, que je lis avec beaucoup d'intérêt. L'Agence a poursuivi l'élargissement de son territoire d'action mais elle a aussi diversifié ses compétences. Cela lui confère une puissance d'analyse considérable. C'est une réelle chance de travailler sur pratiquement l'ensemble des politiques publiques. La prise en main de ces nouveaux sujets fait de l'Agence d'urbanisme un outil d'ingénierie de haute expertise qui fixe des perspectives et donne de la vision.

Je retiens de l'Agence cette capacité à collationner et à analyser l'information et à travailler en amont pour anticiper le développement urbain, le comprendre et améliorer les projets de nos collectivités. L'Agence permet d'avoir une réflexion théorique mais également une action pratique, à partager donc !

Gilles Buna



ENTRETIEN

Président de l'Agence d'urbanisme de 2004 à 2014, Ancien adjoint du Maire de Lyon, Ancien vice-président de la Communauté urbaine

Vous avez présidé l'Agence d'urbanisme pendant 10 années. Quel est le fait le plus marquant pour vous ?

Ce qui marque cette décennie, c'est l'ouverture ! Notamment celle du tour de table de l'Agence. En 10 ans, nous passons de 6 à 36 membres. Nous tissons ainsi de nouveaux partenariats. Sont venus nous rejoindre principalement des intercommunalités et des syndicats mixtes (Scot), mais également des Établissements d'enseignement et de recherche, des organisations professionnelles et des acteurs de la société civile.

Cette ouverture à de nouveaux acteurs s'accompagne en parallèle d'un dialogue plus construit entre les territoires. N'oublions pas que l'Aire métropolitaine couvre 2 métropoles et des pôles urbains importants sur 6 Départements. Ce découpage institutionnel a poussé les territoires à engager une coopération métropolitaine soutenue. C'est en effet à cette échelle que s'observent les dynamiques en termes d'emploi, de déplacement et d'environnement. C'est ce dialogue qui permet des partenariats et des projets communs, au delà du fameux millefeuille territorial ! Dans ce cadre, la démarche Interscot prend tout son sens, et porte l'ambition de concevoir les politiques urbaines et de planification sur ce territoire de près de 3,5 millions d'habitants.

L'ouverture, c'est aussi d'aller regarder plus loin. Nous avons organisé des voyages d'étude dans des grandes villes européennes, à la recherche d'expériences utiles compte tenu de nos ambitions ; et nous avons accueilli en retour, fiers de nos villes et de nos projets. Nous avons renforcé nos actions de coopération avec les villes du Sud, ce qui a permis la reconnaissance de notre expertise, mais aussi l'expression de notre solidarité envers des partenaires plus démunis face à l'urgence de leur développement urbain. S'ouvrir aux autres, rencontrer des acteurs d'autres pays, dans d'autres contextes urbains, c'est aussi nous renforcer et nous enrichir. Au-delà de son rôle dans l'aire métropolitaine, l'Agence a un rôle à jouer à l'échelle européenne et internationale.

Vous avez aussi été sensible à l'architecture et à l'urbanisme ainsi qu'à l'environnement et au paysage

J'ai en effet initié une charte de la qualité architecturale, urbaine et paysagère avec l'Agence pour garantir un développement urbain harmonieux et respectueux de l'environnement et des espaces naturels. Dans cette période, où l'on a beaucoup construit, nous avons également fait de la pédagogie à destination des promoteurs sur la question cruciale de la haute qualité environnementale pour réduire la consommation énergétique des bâtiments et concevoir des îlots de fraîcheur avec des cœurs d'îlot fortement végétalisés.

Ensuite, en déclinaison du Plan bleu et de l'arc des fleuves, j'ai engagé, notamment avec l'Agence, le concours pour le projet d'aménagement des Berges du Rhône, puis des Rives de Saône, ainsi que l'anneau bleu du parc Miribel Jonage. Les berges du Rhône traduisaient l'expression d'une écologie au cœur de la ville, avec la coexistence des mobilités douces, des usages de promenade et de proximité, de commerces et de loisirs, reliant les grands parcs de la Tête d'Or et de Gerland. Pour cette mise en scène du grand paysage fluvial, le travail préparatoire de l'Agence d'urbanisme a été essentiel.

À une échelle plus large, nous avons veillé à valoriser, dans les documents d'urbanisme, les zones naturelles et agricoles à l'échelle métropolitaine, à densifier là où nous avons des leviers pour réduire l'étalement urbain sur les 50 000 hectares de la Communauté urbaine de Lyon. Notre vigilance a porté sur la préservation des ressources, en particulier des espaces naturels. Nous avons poussé la nature à s'immiscer partout où elle peut prendre sa place. Avec les toitures et les façades végétalisées, c'est une nouvelle conception de la nature en ville qui s'esquisse !

Je voudrais enfin citer l'accueil de l'exposition « Cité végétale » conçue par l'architecte belge Luc Schuiten à la Sucrière, en 2010, à l'initiative de l'Agence. Une belle réflexion sur le biomimétisme dans la construction. C'est aussi cela, le rôle de l'Agence !



2015 2020

La montée des incertitudes

Une série d'attentats du groupe État islamique secoue la planète. La guerre en Syrie, les conflits armés au Proche et Moyen-Orient et en Afrique enflamment les relations internationales. L'Europe est marquée par la crise des migrants et la sortie de la Grande-Bretagne de l'Union Européenne. Et si la période s'ouvre sur un succès diplomatique avec l'accord de Paris sur le climat, les catastrophes climatiques se multiplient et des records de chaleur sont enregistrés. En France, l'élection d'Emmanuel Macron rebat les cartes du débat gauche droite mais n'empêche pas la crise sociale de s'enflammer avec les gilets jaunes sur fond de pouvoir d'achat opposant fin du monde et fin du mois. Elle n'empêche pas l'envolée verte aux municipales de 2020. Une année marquée par la crise sanitaire mondiale.

« **Nous n'avons pas la conscience lucide que nous marchons vers l'abîme.** »

Edgar Morin,
2019

L'EXERCICE DE LA MATURITÉ

2015-2020

L'HISTOIRE PLURIELLE D'URBALYON

Nouveaux regards sur les villes

Si les territoires se structurent, les décisions nationales, européennes ou mondiales affectent aussi le quotidien de nos villes. Les transitions numériques, énergétiques ou économiques agissent comme autant de bouleversements et imposent à l'Agence d'adopter de nouveaux regards sur les villes et le vivre ensemble. Dans cette période bouleversée, l'individu prend parfois le pas sur le collectif pour exprimer des aspirations sur le devenir des villes.

« L'Agence est aussi l'un des capteurs de l'évolution des modes de vie... Elle apporte de plus en plus une dimension sensible, sociale, mais aussi environnementale, qui ne limite pas notre vision de l'urbanisme aux approches réglementaires, techniques et économiques. »

Michel Le Faou,
2015



Vers de nouvelles politiques publiques

Du point de vue institutionnel, cette période est marquée par la naissance de la Métropole de Lyon, et avec elle, l'élargissement des politiques publiques. Absorbant les compétences du Département sur le territoire communautaire, la Métropole intègre l'ensemble des questions sociales. L'Agence, dont la transdisciplinarité est une marque de fabrique originale, se saisit de ces nouveaux enjeux et les intègre à l'observation des dynamiques des territoires. Elle devient Urbalyon, marquant ainsi la nouvelle ère qui s'ouvre, faite de partenariats nouveaux et de domaines d'intervention élargis.

Organisation des 36^e rencontres nationales de la FNAU

À l'échelle française, l'Agence participe activement aux travaux de la fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) et hisse son expertise au niveau français et européen. Elle organise les 36^e rencontres de son réseau national sous le titre l'individu, créateur de ville. En interrogeant la façon de concevoir les projets en phase avec les attentes et les aspirations des citoyens, elle bouscule les pratiques des sachants.

Une Agence ouverte sur l'Europe et le monde

Engagée depuis 20 ans dans des coopérations décentralisées lyonnaises et depuis 10 ans dans des échanges avec les métropoles européennes, l'Agence d'urbanisme pense le développement de l'aménagement des territoires en l'inscrivant dans une compréhension du monde globalisé. Elle est l'un des membres fondateurs du nouveau réseau mondial des agences d'urbanisme.

L'enrichissement mutuel tiré de ces échanges lui permet de disposer d'un socle de connaissances approfondi sur les métropoles européennes. Et d'apporter son assistance à maîtrise d'ouvrage à une douzaine de villes du Sud.

En réseau

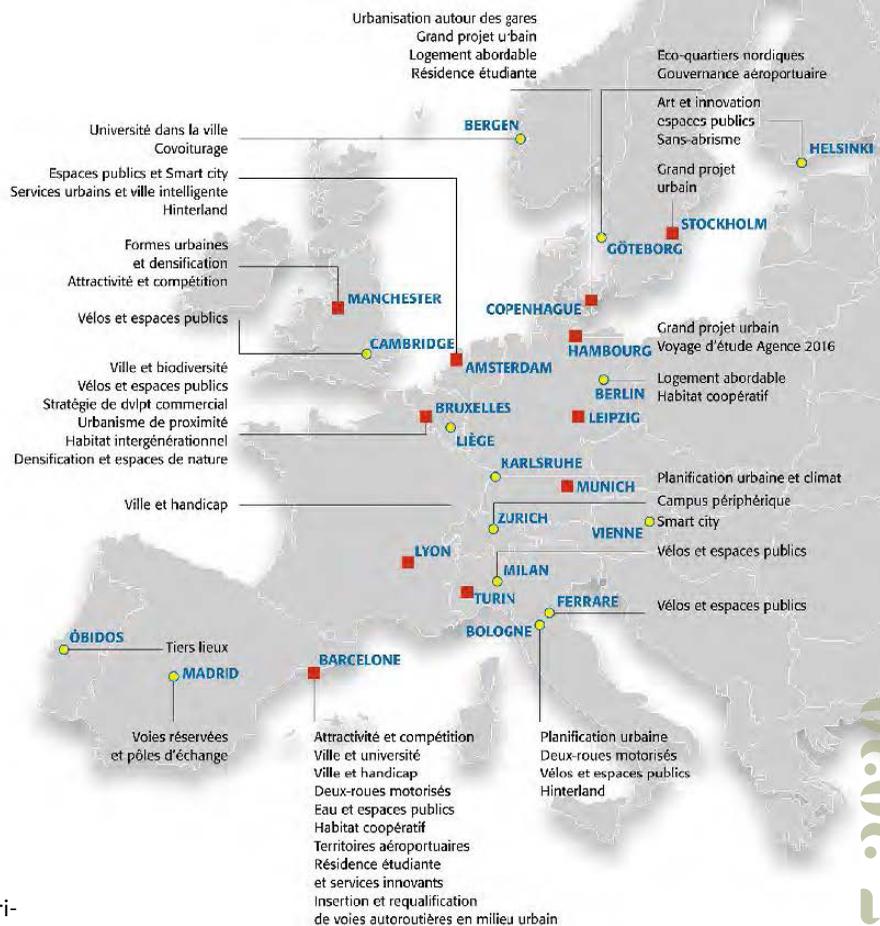
En lien avec ses homologues de Saint-Étienne, Grenoble et Clermont-Ferrand, l'Agence d'urbanisme contribue à renforcer l'ingénierie locale au service des acteurs métropolitains et régionaux, échelles de collaboration pertinentes pour aborder les sujets d'aménagement.

Une appréhension globale des dynamiques territoriales

En 40 ans, l'Agence d'urbanisme a considérablement élargi ses expertises et thèmes de travail. Créée à l'origine pour des besoins de planification stratégique et réglementaire, elle est en capacité aujourd'hui d'accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de l'ensemble de leurs politiques publiques et projets de territoire. Elle s'engage dans des champs nouveaux : les espaces naturels et agricoles et l'alimentation, la transition énergétique, la qualité de vie et la santé, les politiques de solidarité (enfance, vieillissement, handicap...). Elle s'empare ainsi des questions de solidarité avec l'observatoire métropolitain des solidarités.

Des savoir-faire naît l'innovation

Si l'Agence perdure, c'est en grande partie parce qu'à l'écoute des bouleversements et évolutions sociales, institutionnelles ou réglementaires. Elle a continuellement fait évoluer ses compétences et pratiques professionnelles, en cherchant à innover à partir de ses savoir-faire. Elle se saisit des 17



Objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU et repense ses méthodes de travail afin de les décliner au niveau local. Bonne santé et bien-être, consommation et production responsables, mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques...une évolution brûlante d'actualité.

Elle développe également ses observatoires partenariaux, constitue un centre de données partagées et dispose de capacités renforcées d'analyse et d'expertise thématiques. Elle crée, en 2017, l'Observatoire des solidarités et se penche sur l'analyse des populations, de la petite enfance à la fin de vie.

Regards experts sur les territoires

Capacité d'adapter l'expertise au contexte local, d'accompagner sur mesure les politiques publiques et les projets des collectivités... Le savoir-faire actuel est le fruit d'un engagement, mais également d'une faculté à réinterroger, agréger, réinventer, pour prendre à bras le corps et transversaliser les approches.

Pour chacun de ses membres, l'Agence engage ses compétences et expertises, adaptant les méthodes aux contextes locaux, et capitalisant sur les projets de toute l'aire métropolitaine.

Michel Le Faou



ENTRETIEN

Président de l'Agence d'urbanisme de 2014 à 2020

Ancien adjoint du Maire de Lyon

Ancien vice-président de la Métropole de Lyon

Vous souvenez-vous dans quelles perspectives vous prenez vos fonctions de Président de l'Agence d'urbanisme ?

Prendre la présidence de l'Agence d'urbanisme, c'était s'approprier une structure particulière, emblématique, créée par une génération d'élus, issue des municipales de 1977, appuyée par Francisque Collomb, Président, à l'époque, de la Communauté urbaine. Il s'agissait de relever le défi de succéder à des hommes emblématiques comme Jean Rigaud, Henry Chabert, François-Noël Buffet ou Gilles Buna. Le chemin avait été bien tracé par ces « élus fondateurs ». Même si la vision qu'avait Jean Rigaud en 1978 : « d'un centre d'observation, de réflexion et de proposition... d'une structure de dialogue... une maison d'une réelle transparence... » est resté l'ADN de l'Agence, celle-ci a démontré toute sa capacité à s'adapter dans un environnement souvent en profond changement. J'ai ainsi découvert une structure capable de se saisir régulièrement de nouveaux outils, en développant de nouvelles compétences, en portant de nouveaux regards, afin de garder de l'intérêt pour tous. J'ai été marqué ensuite par la qualité des savoir-faire, pour traiter les échelles et intégrer le temps, pour croiser et territorialiser les politiques publiques, pour mettre en dialogue et rapprocher les acteurs.

J'ai pu découvrir un outil d'accompagnement des politiques publiques mais aussi un outil d'interpellation et de renouvellement de la pensée. L'Agence a su rester « un instrument à la disposition des détenteurs du pouvoir urbain », pour reprendre les termes de sa création, un outil technique qui sait se montrer utile et conseiller les élus dans la définition des politiques publiques et la mise en œuvre de leurs projets, sans s'arroger la décision, qui doit rester politique. Mais elle a montré sa capacité à accompagner sans normer, son aptitude à interroger, décaler le regard, voir plus loin... L'urbanisme s'inscrit dans le temps long. Les services techniques accompagnent l'opérationnalité de l'action publique, l'Agence, elle, conseille, questionne, met en perspective, manie la prospective. C'est bien ce qui fait toute sa force, sa qualité et la distingue des collectivités ou des bureaux

d'études. Durant mes fonctions de Président, j'ai donc vu l'Agence poursuivre son adaptation et faire preuve d'audace. Elle a su « rester ce poil à gratter qui nous aide à penser autrement ».

Quels sont les faits notables, les grandes évolutions qui ont marqué votre présidence ?

J'ai tout d'abord été particulièrement fier d'accompagner l'Agence dans l'évolution de ses compétences pour anticiper les évolutions générées par la création de la Métropole de Lyon en 2015. Elle a su affirmer son rôle d'ingénierie pluridisciplinaire au service des acteurs publics. Elle a notamment élargi le champ de ses missions afin de répondre à de nouveaux besoins, dont ceux issus des nouvelles compétences métropolitaines. Qui aurait imaginé en 2014 que l'Agence interviendrait autant sur les thèmes de l'environnement, de l'énergie, de l'alimentation, des solidarités, de l'insertion, de la santé, de l'écologie urbaine, de la biodiversité... ? De plus, j'ai vu le déploiement métropolitain de l'Agence d'urbanisme se poursuivre et avec lui, une légitimité accrue et une assise territoriale renforcée au sein de notre vaste aire métropolitaine. Après l'agglomération d'Annonay, celle de Bourg-en-Bresse, mais aussi la commune de Vienne puis de Romans-sur-Isère nous ont rejoint.

Avec de réelles responsabilités d'employeur, je n'oublie pas que le mandat a été budgétairement compliqué, avec la baisse conséquente de nos financements en écho des restrictions budgétaires auxquelles ont été confrontées les collectivités. Il a fallu mener une gestion habile, tant avec nos membres, à l'écoute de nos propositions, qu'en interne, pour identifier nos capacités d'économie, pour traverser l'orage.

Mon mandat a été marqué par le déménagement de l'Agence, après 30 années au pied de l'Hôtel communautaire celui-ci a permis de gagner, depuis les 22^e et 23^e étages de la Tour Part-Dieu, de la hauteur

et de la profondeur de vue. En 2015, j'ai pu accompagner l'accueil de la 36^e rencontre des Agences d'urbanisme. Cette rencontre a marqué par son sujet, son organisation, ses lieux et a été une belle réussite. Ce fut un grand moment, dont je garde souvenir tout comme l'exposition organisée en 2018 à l'occasion des 40 ans de l'Agence d'urbanisme.

Je retiendrais enfin, le message transmis aux futurs administrateurs, à travers l'élaboration des trois « T », à savoir celui d'une Agence d'urbanisme pleinement partenariale, Tiers de confiance pour et entre ses membres, qui privilégie la recherche d'orientations et d'objectifs ainsi que d'actions et de projets partagés entre les acteurs de l'aire métropolitaine ; celui d'un outil d'ingénierie qui s'inscrit dans les Transitions en cours, ayant eu pour conséquence un élargissement sans précédent de ses compétences et un recours à de nouvelles méthodes de travail ; celui d'un accompagnement spécifique de chaque Territoire, pour son adaptation aux temps présent et à venir : le cœur dense de l'agglomération lyonnaise, les espaces périphériques, les agglomérations et les villes moyennes, les secteurs ruraux..., cela sans dogmatisme mais avec le souci constant de la cohérence des actions menées.

Quelles sont les réussites de cette histoire partagée avec l'Agence ?

J'ai été fier de contribuer à la structuration d'une vision partagée de l'aire métropolitaine lyonnaise en défendant une conception bicéphale du territoire structurée autour des métropoles de Lyon et Saint-Étienne. L'accélération de la coopération inter-agences via le Réseau Urba4 (Agences de Lyon, Saint-Étienne, Grenoble et Clermont-Ferrand) a permis d'asseoir les bases d'une coopération territoriale permettant de consolider les outils d'ingénierie, d'engager les complémentarités de territoires et de structurer des orientations concertées. La reconnaissance de l'État via l'appui financier de la Préfecture de la région au dispositif a permis d'élaborer en collaboration avec l'Insee et les autres Agences d'Auvergne-Rhône-Alpes, les trois tomes de « Nouvel espace régional, dynamiques métropolitaines » particulièrement plébiscités par l'ensemble des acteurs des territoires.

À une toute autre échelle, l'Agence a montré sa capacité à réinterroger les enjeux de renouvellement urbain, et notamment de travailler à l'accompagnement des projets urbains au sein des quartiers

en renouvellement urbain. Par son appui en ingénierie, elle a aussi permis, en accompagnement de la Métropole et des communes concernées, la production de dossiers de très grande qualité, reconnue comme étant la marque de fabrique lyonnaise dans l'approche du renouvellement urbain par l'ANRU.

Un regret peut-être ? J'ai pu accompagner l'Agence dans une démarche de prospective originale et participative aboutissant à la création d'un jeu sérieux Prospect'Us. Cette démarche a permis d'associer un grand nombre de ses membres et partenaires au travers d'ateliers collaboratifs et de séances de « serious game ». Bien que l'Agence ait eu l'occasion de mettre en partage cet important travail de prospective au travers de 9 figures de l'agglomération lyonnaise en 2040, je regrette l'inertie politique de l'époque qui ne nous a pas permis d'exploiter davantage les potentialités de cette démarche et de déployer cette expérimentation innovante en matière de projection des possibles. L'avenir de nos territoires méritent le renouvellement des modes de faire. Penser les futurs sous-tend parfois une prise de risque, un « inconfort réflexif » pas toujours facile à partager.

Un vœu, enfin... La période récente a été marquée par la dissolution du Pôle Métropolitain. Le Pôle, tout comme la RUL avant lui, était depuis 10 ans un des acteurs du dialogue territorial au sein de l'aire métropolitaine Lyon Saint-Étienne. Cette disparition ne doit pas nous plonger dans le silence. Au regard des enjeux de développement, l'interdépendance des territoires n'est plus à démontrer et impose de travailler collectivement à la cohérence des politiques et des actions publiques. La pérennisation du dialogue entre la Métropole de Lyon et les acteurs du grand territoire reste donc une nécessité. L'Agence doit exercer un rôle moteur dans le maintien de ce dialogue territorial.



Après 2020

Et maintenant

La pandémie de Covid-19 a déclenché la plus grande crise économique mondiale depuis près d'un siècle et a entraîné une augmentation spectaculaire des inégalités dans les pays et entre ceux-ci.

La période de Covid a eu un impact sans précédent sur les pratiques de mobilité, modifiant le volume, le rythme, la géographie et les modes de déplacement utilisés. Sur le plan des mobilités urbaines, l'impact sur l'utilisation des transports publics pénalisés par rapport aux modes de transport individuels, paraît s'inscrire dans la durée. À l'inverse, l'usage de la marche et du vélo a augmenté dans plusieurs villes, à la faveur de nouvelles politiques d'urbanisme.

La période post-Covid a remodelé la façon dont les ménages vivent, travaillent et interagissent, avec des conséquences durables sur leur quotidien : essor du télétravail, désir de flexibilité entre vie personnelle et vie professionnelle. Beaucoup ont repensé leurs priorités, accordant plus d'importance à la santé, à la famille et à la qualité de vie.

Les Français sont majoritairement conscients de l'urgence climatique et de la nécessité de l'évolution des modes de vie. Mais y sont-ils prêts ?

« Il ne faut avoir aucun regret pour le passé, aucun remords pour le présent, et une confiance inébranlable pour l'avenir »

Jean-Jaurès,
2019

UN OUTIL D'INGÉNIERIE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le positionnement actuel d'UrbaLyon résulte d'une construction progressive, inscrite dans le temps long comme le démontre ce hors-série. Il se comprend au travers des trois éléments suivants : l'objet social, le projet associatif et le principe partenarial.

L'objet social

En 2015, les statuts révisés ont intégré l'article L 132-6 du Code de l'urbanisme modifié par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, qui fixe le cadre général des missions des agences d'urbanisme. Les raisons d'être (objet social) d'UrbaLyon ont ainsi été précisées :

→ Permettre à ses membres de disposer d'un outil partagé qui facilite l'émergence et la mise en œuvre de projets communs, la cohérence des politiques publiques conduites par eux, la conception d'un urbanisme durable, porteur d'une meilleure qualité de vie, économe des ressources et propice au développement économique et social.

→ Effectuer toutes actions se rattachant à cette finalité, pouvant en favoriser la réalisation et contribuant, directement ou indirectement, à l'aménagement et au développement durables de l'aire métropolitaine lyonnaise et cela pour son compte et celui de ses membres.

Le projet associatif

Sur cette base statutaire, une évolution forte a été menée au cours de la période 2015-2019, marquée par la mise en place de la Métropole de Lyon. Le projet associatif s'est alors formalisé **en trois « t »**, repris et confirmés par les instances renouvelées en 2020 :

→ celui d'une structure d'intérêt général, pleinement partenariale, tiers de confiance pour et entre ses membres, qui privilégie la recherche d'orientations et d'objectifs ainsi que d'actions et de projets partagés entre les acteurs de l'aire métropolitaine lyonnaise ;

→ celui d'un outil d'ingénierie technique au côté des collectivités et intercommunalités, qui répond à leurs besoins de compréhension des transitions en cours et d'appui sur un éventail de politiques publiques, bien au-delà du strict champ de l'urbanisme, ce qui a pour conséquence un élargissement sans précédent des compétences et un recours à de nouvelles méthodes de travail ;

→ celui d'un accompagnement spécifique de chaque territoire au sein de l'aire métropolitaine, pour son adaptation aux temps présent et à venir : le cœur dense de l'agglomération lyonnaise, les espaces périphériques, les agglomérations et les villes moyennes, les secteurs ruraux..., cela sans dogmatisme mais avec le souci constant de la cohérence des actions menées.

Sur proposition de la Présidente de l'Agence d'urbanisme, l'ajout d'un 4^e « t » (pour transformation) sera discuté débattu au sein de l'Assemblée générale en 2024.

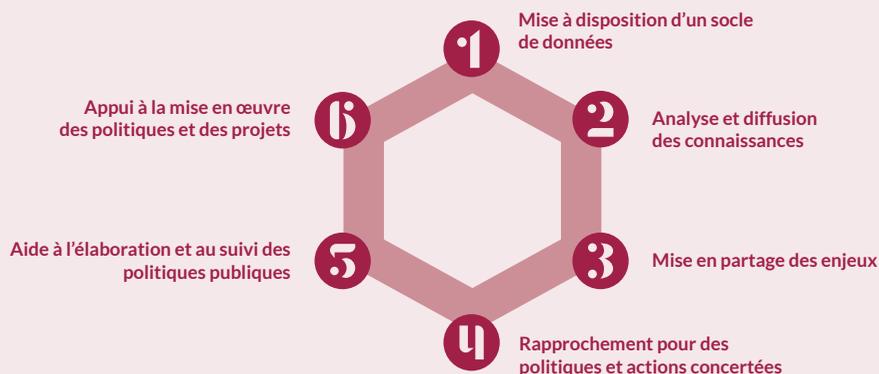


Le sens partenarial, un fil directeur des missions de l'Agence

Le Conseil d'administration du 24 juin 2022 a été l'occasion de partager et mettre en avant l'ADN partenariale de l'Agence et sa contribution au dialogue territorial. Si l'Agence, forte de son déploiement géographique, émerge aujourd'hui comme « l'Agence des territoires de l'aire métropolitaine lyonnaise », avec le souci de répondre à chacun, elle souhaite à travers la mise en œuvre de son programme de travail cultiver le sens

partenarial de ses missions et œuvrer au rapprochement entre collectivités territoriales, intercommunalités et plus globalement acteurs de la fabrique des territoires.

Le schéma ci-dessous témoigne de l'implication de l'Agence dans un éventail large des politiques publiques portées par les collectivités territoriales et les intercommunalités, confortant son positionnement « d'ingénierie des politiques publiques ».



L'Agence met ainsi à disposition de ses membres un socle commun de données **(1)** dans des champs thématiques et transversaux de plus en plus variés. Elle analyse ces données et diffuse largement ses connaissances auprès de ses partenaires **(2)**. Elle organise la mise en débat des enjeux auxquels sont confrontés les territoires et leurs acteurs **(3)**. Par sa capacité à impulser des rapprochements entre les acteurs, elle amène les uns et les autres à partager leurs politiques, à enrichir leurs projets et à coordonner leurs actions **(4)**. Axe majeur de ses missions, l'Agence accompagne ses membres dans l'élaboration et le suivi

de leurs politiques publiques **(5)**. Enfin, elle les appuie dans la mise en œuvre de leurs politiques, particulièrement pour la « fabrique urbaine » **(6)**.

Ce fil partenarial est une clé de lecture de nos missions, mais aussi le principe proposé pour la préparation du programme de travail 2023. Il peut être décliné sur l'ensemble des politiques publiques et problématiques abordées dans les travaux de l'Agence.

Il doit aussi permettre de faire émerger de nouveaux axes de travail en lien avec les enjeux de la coopération territoriale.

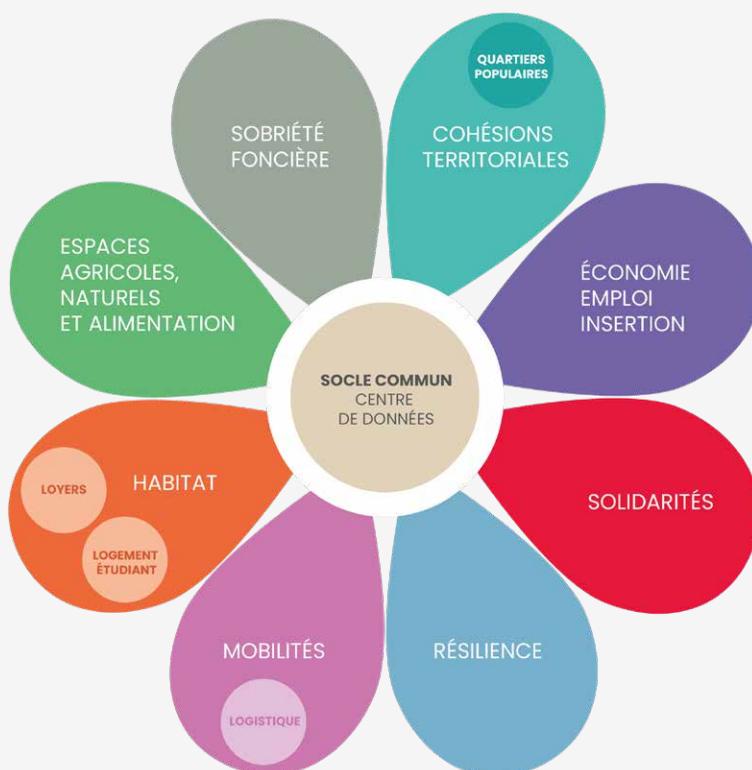
TIERS DE CONFIANCE

La vocation de l'Agence est de fédérer un socle transversal de savoirs et de représentations afin d'alimenter les réflexions des acteurs locaux. Les scènes d'échange adossées aux observatoires, associant un.e élu.e de la Métropole de Lyon et un.e élu.e d'un territoire de l'aire métropolitaine sont propices au partage des connaissances et des enjeux. Elles renforcent le rôle de tiers de confiance de l'Agence, conçue comme un lieu neutre de coopération territoriale.

Après 2020

L'HISTOIRE PLURIELLE D'URBALYON

Observatoires partenariaux ANIMÉS PAR L'AGENCE



Il a ainsi été proposé d'accélérer l'élargissement du socle d'observation et de partage de la connaissance et des enjeux territoriaux. Cette base légitime des activités d'une agence d'urbanisme est formalisée par une nouvelle « marguerite », représentant les 8 observatoires partenariaux retenus par l'Assemblée générale.

Cette « marguerite » comprend les 3 observatoires partenariaux « historiques » (économie-emploi-insertion, habitat, mobilités), auxquels est venu s'ajouter en 2010 un 4^e dispositif s'intéressant aux espaces agricoles et naturels (devenu l'OPEANA en 2021, en intégrant la thématique alimentaire).

Deux autres sont en cours de formalisation, après des premiers travaux menés en 2023 : celui concernant les cohésions territoriales (intégrant le dispositif de suivi des quartiers populaires), celui concernant la sobriété foncière.

Les deux derniers observatoires (à savoir l'OMS relatif aux solidarités et l'OMTER relatif aux transitions et à la résilience) seront mis en place par extension progressive des dispositifs actuels existants à l'échelle de la Métropole de Lyon.

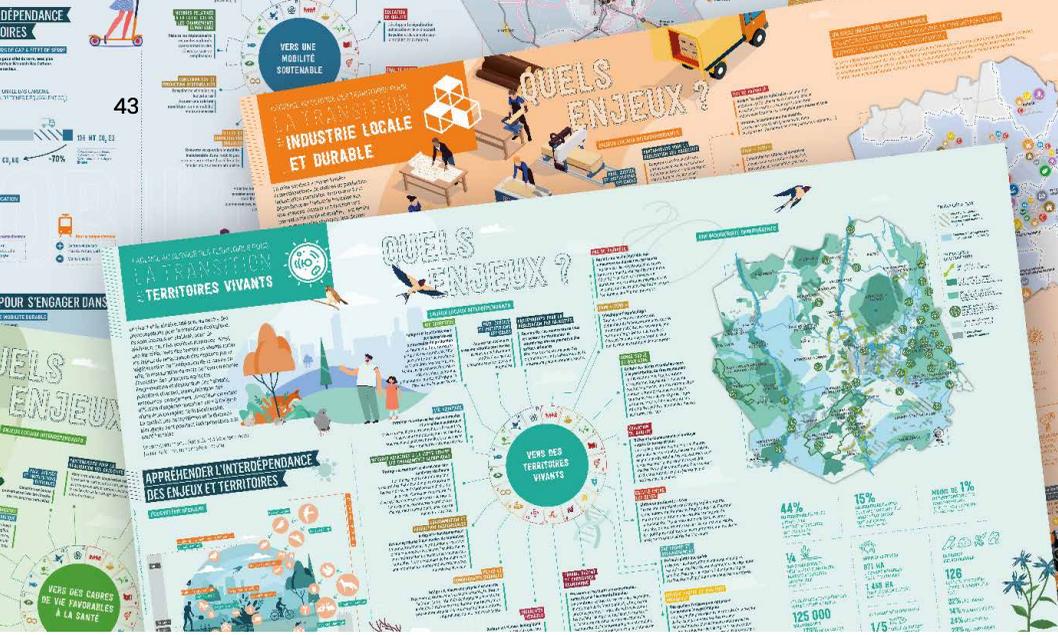
Les observatoires partenariaux portent les missions 1 à 3 de la roue partenariale :

- mise à disposition de tous d'un socle de données,
- analyse et diffusion des connaissances,
- mise en partage et en débat des enjeux.

Espaces de partage et de dialogue, ils contribuent à rapprocher les collectivités et les intercommunalités et à identifier les sujets et les moyens d'actions qu'elles peuvent partager. Progressivement chaque observatoire est placé sous le co-pilotage d'élus.

À titre, les axes proposés pour un large dispositif d'observatoire partenarial de la sobriété foncière sont :

- Observation et partage de la connaissance territoriale
- Décryptage des évolutions législatives et accompagnement de leur mise en œuvre
- Exploration de méthodes et partage de bonnes pratiques
- Animation du dialogue entre les territoires et les acteurs
- Accompagnement des territoires dans leurs actions foncières.



La transition vers une alimentation résiliente

Fournir une nourriture suffisante, diversifiée et de qualité à toute la population, en agissant sur l'ensemble de la chaîne du système alimentaire.

La transition vers une société bas carbone

Diminuer significativement les consommations énergétiques et augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique.

La transition vers une mobilité soutenable

Assurer un accès équitable et moins consommateur d'énergie aux différentes fonctions localisées dans le territoire, tout en cherchant à maîtriser la demande de déplacements.

La transition vers des cadres de vie favorables à la santé

Développer une approche préventive de la santé en tenant compte des déterminants de santé dans les politiques publiques relatives au cadre de vie et à la cohésion sociale.

La transition vers une industrie locale et durable

Stopper quarante années d'érosion du socle productif et tendre vers une industrie décarbonnée et plus sobre, pourvoyeuse d'emplois et correctrice des inégalités sociales.

La transition vers une réduction de la pauvreté

Lutter contre l'augmentation de la pauvreté partout, limiter le basculement des ménages vulnérables vers une pauvreté multiforme et diminuer d'au moins 50 % la très grande pauvreté.

La transition vers des territoires vivants

Reconnecter les hommes au vivant, dans sa diversité, et lutter contre l'érosion de la biodiversité pour renforcer la résilience des territoires.

La transition vers un habitat pour tous

Répondre aux enjeux sociaux, sociétaux, environnementaux et énergétiques par une production raisonnée, par la réhabilitation de l'existant et en facilitant l'accès à un logement adapté et/ou adaptable aux besoins de chacun.

La transition culturelle

Faire évoluer notre représentation du monde (besoins, relations, valeurs), vers un devenir plus résilient et réhumanisant, impactant nos comportements, modes de vie et liens sociaux.

La transition vers...

Après 2020

L'AGENCE DES TERRITOIRES DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE LYONNAISE

Après 2020

L'HISTOIRE PLURIELLE D'URBALYON



◀ Les intercommunalités de l'aire métropolitaine lyonnaise

Depuis 2019, le « carré métropolitain » est le plus large espace d'observation et d'étude d'Urbalyon. Il facilite la compréhension du fonctionnement et de l'organisation des territoires en relation avec la Métropole de Lyon, permettant de s'affranchir de la multiplicité des découpages territoriaux.

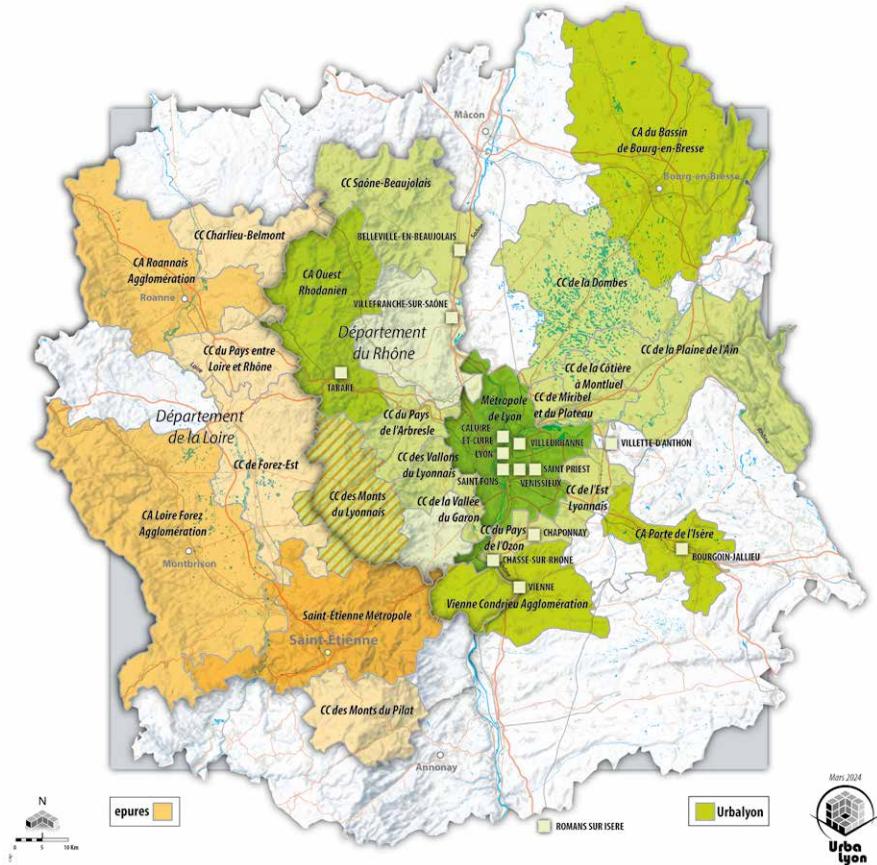
Son aire géographique constitue une réalité fonctionnelle et un espace de destin commun qui doivent être pris en compte par les politiques publiques d'urbanisme et d'aménagement pour apporter des réponses pertinentes aux besoins de ses

habitants et de ses entreprises, dans les différents domaines, économique, social et environnemental.

Il couvre l'ensemble des départements du Rhône et de la Loire, l'ouest du département de l'Ain, le Nord de l'Isère, de la Drôme et de l'Ardèche. Il est constitué de 2 Métropoles (Lyon et Saint-Étienne), 9 Communautés d'agglomération et 41 Communautés de communes, prises dans leur intégralité. Il regroupe plus de 1 300 communes et près de 4 000 000 d'habitants sur 17 500 km² (soit un côté d'environ 130 km).

À l'exception des territoires ligériens qui constituent le périmètre d'intervention de l'Agence d'urbanisme de Saint-Étienne (Epures), UrbaLyon a vocation à accompagner les territoires de ce vaste ensemble géographique. C'est déjà le cas de la Métropole de Lyon, de 4 Communautés d'agglomération et de 11 Communes d'agglomération et de 11 Communes.

Les adhérents d'UrbaLyon et d'Epures



Après 2020



Au sein du carré métropolitain, un autre espace se dessine, l'aire d'attraction de Lyon. Il s'agit du nouveau découpage d'analyse statistique élaboré par l'Insee, pour aider à mieux appréhender les formes de l'urbanisation contemporaine dans leur complexité, en particulier la transition de l'urbain au rural et la dynamique de périurbanisation. Il dessine un autre carré autour de la Métropole de Lyon, plus proche, avec cette fois un côté d'environ 65 kilomètres. Son périmètre représente 25% de la superficie du « carré métropolitain » mais regroupe 60% de ses habitants et 65% de ses emplois.

Les aires d'attraction du carré métropolitain



Béatrice Vessiller

ENTRETIEN

Présidente de
l'Agence d'Urbanisme

Pouvez-vous revenir sur votre élection comme Présidente de l'Agence d'urbanisme ?

J'ai été élue Présidente de l'Agence d'urbanisme en septembre 2020, année marquée par la crise sanitaire internationale et par des changements politiques locaux profonds. Je connaissais la structure de longue date. Comme élue, car j'ai siégé à l'Assemblée générale de 2008 à 2014 au titre de la Ville de Villeurbanne, mais aussi comme professionnelle, ayant notamment travaillé au Centre d'Études et de Recherche sur les Transports et l'Urbanisme (le Certu), qui a, depuis, intégré le Céréma. Au gré des chemins qui m'ont fait croiser l'Agence d'urbanisme, j'avais pu en apprécier les travaux, les idées, le rôle d'animation dans le dialogue entre les professionnels et entre élus et professionnels. Je note que toujours, ont prévalu le souci de l'intérêt général, du bien commun et la cohérence de l'action publique.

Dans la nouvelle Assemblée générale, nous nous inscrivons dans les orientations pertinentes prises par les instances de gouvernance de l'Agence, au cours du précédent mandat, résumées par les 3 T, Tiers de confiance, Territoires et Transitions. Les transitions sont au cœur des préoccupations des nouveaux exécutifs, s'exprimant notamment au travers des ambitions renforcées en faveur de la santé, des mobilités, de l'alimentation, de l'emploi local, du vivant, des sols...

Que pensez-vous de la relation de l'Agence avec les territoires de l'aire métropolitaine ?

À l'échelle de l'aire métropolitaine, les élus sont de plus en plus conscients de la communauté de destin qui les unit, qui nous unit. Ils l'expriment dans nos instances et dans les scènes de dialogue impliquant l'Agence, comme l'inter-Scot ou le Plan de mobilités de Sytral Mobilités. Mais les habitants expriment aussi cette préoccupation, lorsqu'on les consulte sur leur perception du territoire et de son devenir : cela a été le cas lors de la concertation menée pour la révision du Scot, où le travail de l'agence a été remarquable aux côtés du Sepal. Nous avons ainsi à partager nos visions du devenir de ce vaste territoire, et l'Agence d'urbanisme nous aide à nouer ce dialogue. Ainsi, en tenant compte des spécificités et des moyens de chacun, nous avons à construire ensemble les partenariats nécessaires pour répondre aux enjeux sociaux, environnementaux et écologiques : tous les territoires sont concernés par la nécessité de ce dialogue, la Métropole comme les villes moyennes, les petites villes ou les espaces plus ruraux.

La volonté d'agir auprès de chacun de nos membres, plus nombreux aujourd'hui qu'il y a 4 ans, est tout à fait complémentaire du sens partenarial des missions de l'Agence d'urbanisme. De nouvelles collectivités nous ont rejoint (Belleville-en-Beaujolais, Villefranche-sur-Saône, ou encore la Communauté de communes de Miribel et Plateau et celle



de La Côtière à Montluel dans l'Ain) mais aussi des partenaires comme le SDMIS qui souhaite se placer dans une approche prospective et un dialogue avec les acteurs de la ville pour mieux répondre aux nouveaux enjeux dans les missions qui sont les siennes.

La pluralité des acteurs au sein de l'Agence est une richesse qui nous oblige, tant dans l'ambition de faire converger les politiques et les projets de tous, que dans l'approche concertée autour de nos ressources communes de l'aire métropolitaine lyonnaise. Cela nous amène à un nouvel équilibre entre le développement de nos observatoires partenariaux, l'appui à la définition des schémas d'aménagement des territoires et l'accompagnement à la mise en œuvre des politiques et projets de nos membres, en renforçant les interventions de l'Agence qui contribuent au dialogue entre acteurs. Nous avons à en discuter au sein de l'Assemblée générale.

L'Agence met également en place de nouvelles scènes d'échanges entre les acteurs du territoire. C'est ainsi que la première table de coopération organisée par l'Agence, s'est tenue en avril 2024 sur le thème des mobilités, avec un prisme original sur le réseau des voiries.

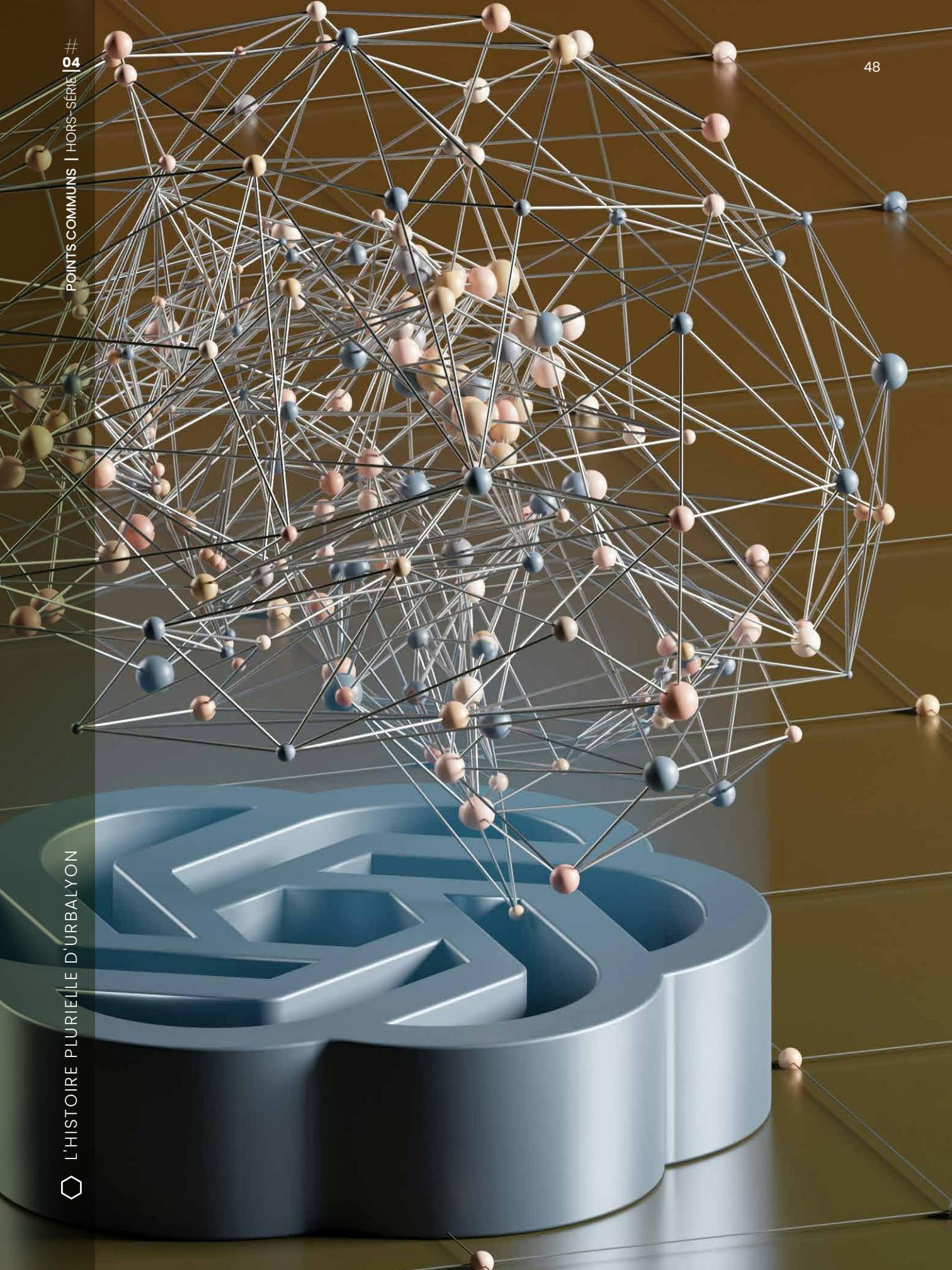
Vous exprimez l'importance d'une transformation en profondeur de l'action publique ? Est-ce un 4^e T a ajouté aux ambitions de l'Agence d'urbanisme ?

Nous sommes dans la décennie d'action pour la réalisation de l'Agenda 2030 des Nations Unies et la déclinaison des 17 Objectifs de développement durable (ODD). Les rapports du GIEC se suivent et

se ressemblent. La biodiversité est menacée. Les inégalités sociales, territoriales, environnementales persistent.... Ces dernières années ont fini de convaincre beaucoup de nos concitoyens de l'urgence face au réchauffement climatique, et de ses conséquences sur la santé humaine, mais aussi sur l'ensemble du vivant ! Dix ans pour tout changer, voici le défi collectif qui est le nôtre.

Les décideurs locaux, et notamment nos membres, doivent donc agir plus fort et plus vite. L'Agence d'urbanisme doit en conséquence s'adapter elle aussi, afin de répondre à cet impératif. Déjà nombreux de ses travaux s'inscrivent dans cette ambition d'une transformation en profondeur de l'action publique, avec un temps qui se réduit entre les phases de réflexion, de conception et de formalisation, afin de proposer plus rapidement des cadres d'action aux collectivités et intercommunalités. Les enjeux de renaturation, d'inclusion et de cohésion, de recyclage urbain et régénération, de décarbonation, de sobriété foncière, de préservation des ressources et du vivant, d'urbanisme favorable à la santé, autant de questions qui nécessitent des transformations de l'action publique, de nos approches et des principes même d'aménagement de nos territoires et de fabrique de la ville.

Alors, en effet, ajoutons ce 4^e T, aux 3 autres, celui de la Transformation, qui concerne tout autant l'action publique, que les priorités politiques et les principes mêmes !



Après 2020 Et demain

Guerre en Europe, coups d'état en Afrique et relance des conflits au Proche et Moyen-Orient, mais aussi catastrophes naturelles à répétition et montée des populismes menacent la stabilité dans le monde.

Les conséquences du dérèglement climatique sont de plus en plus visibles (incendies, inondations, sécheresses, ...). L'année 2023 est considérée comme l'année la plus chaude de l'histoire !

En France, les crises provoquent une montée en flèche des prix des denrées alimentaires et du carburant. Si les personnes plus marginalisées sont plus durement touchées, toutes les inégalités se creusent. Après l'alimentation, c'est l'accès au logement qui marque les difficultés croissantes du plus grand nombre.

Le vieillissement, le recul de la natalité, la diminution de la population active, l'immigration de travail impactent l'organisation sociale ; tout comme l'évolution des rapports entre les femmes et les hommes, avec notamment la reconnaissance des identités de genre ou encore la levée des tabous sur les violences sexistes et sexuelles.

Si le développement de l'intelligence artificielle s'accompagne de promesses, la gouvernance des vies et des sociétés par les algorithmes comporte de nombreux risques, notamment sociaux, politiques et éthiques.

« Le développement d'une intelligence artificielle complète pourrait mettre fin à l'humanité. »

Stephen Hawking,
2014

PROSPECTIVE 2040



L'origine de la démarche

En 2018, l'Agence d'urbanisme a engagé une démarche dynamique de prospective du territoire de l'agglomération lyonnaise et de son hinterland. L'objectif était de bâtir des futurs possibles à l'horizon 2040. Un « socle commun de connaissances » en prospective a été constitué dans cette perspective. Il rassemble et capitalise les travaux, données-clés et interpellations nécessaires au décryptage de l'agglomération lyonnaise à l'identification des questions majeures pour 2040. Au total, ce sont plus de 500 données et cartographies issues des observatoires partenariaux animés par UrbaLyon qui ont été recensées, permettant de dégager une trentaine d'indicateurs-clés et d'identifier les défis futurs : le vivre ensemble, la métropolisation, les disparités sociospatiales, la mobilité, la mondialisation, les enjeux environnementaux.

Une prospective en partage

Cinq représentations de l'agglomération lyonnaise en 2040 ont émergé d'une première séquence de travail menée en interne. La démarche a été ensuite ouverte à d'autres acteurs,

membres et partenaires de l'Agence d'urbanisme. Une dizaine d'échanges-débats et une quinzaine de moments collectifs ont été organisés entre octobre 2018 et juin 2019. Un *jeu sérieux / serious game*, dénommé Prospect'Us, a été conçu pour animer ces moments collectifs, facilitant l'appropriation du travail et permettant la contribution de chacun à l'enrichissement des représentations du futur.

Neuf figures à 2040 issues de centaines d'imaginaires

Les neuf figures sont autant d'expressions de futurs possibles pour le territoire de l'agglomération lyonnaise et de son hinterland à l'horizon 2040, nourries du décryptage, des facteurs de changements et des imaginaires issus des parties de Prospect'Us. Elles sont illustrées par des esquisses, des collages et des cartes, puis incarnées par un slogan, une mise en récit adaptée à chaque futur imaginé : paroles d'usagers, charte citoyenne, flash info, etc.

Ni utopique, ni dystopique, mais volontairement caricaturale, chaque figure est portée par des moteurs déjà actifs aujourd'hui (mondialisation, développement du numérique, crises sociales et environnementales) et projetés, avec plus ou moins d'intensité et de vraisemblance, à la génération suivante. Ces figures sont le résultat des réflexions de l'Agence, de ses membres et partenaires et d'une pluralité d'acteurs en lien avec la fabrique de la ville. Appelées « figures 2040 », elles s'intitulent respectivement : Chloroville, M-Algo, Cityhub, Collectiville, Périphérix, Métropole, Low'cal, Réciprocité et Mysticité.

Des figures robustes et supports de réflexion prospective

La COVID-19 a été un premier temps de mise à l'épreuve de ces figures. La crise sanitaire a offert au personnel de l'Agence l'opportunité de les questionner au regard de nouvelles ruptures, ce qui a permis une nouvelle publication prospective dès la fin du premier confinement. Depuis, les 9 figures constituent un décor prospectif robuste, mobilisable sur des chantiers conduits par l'Agence, par exemple avec le SDMIS, au prisme de la question de la sécurité civile de demain ou avec d'autres partenaires autour des questions de mobilités et de modes de vie.

9 figures



Métropole

Votre sécurité, notre bien le plus précieux



Chloroville

L'eau au cœur de la ville



Périphérie

La ligue des communes



Les forces citoyennes au pouvoir

Collectiville



La force aux réseaux, le territoire élargi

Cityhub



Réciprocité

Pour une ville accueillante et humaine



Mysticité

Le post-matérialisme souffle sur la cité



La ville en réalité augmentée

M-Algorithmée



L'énergie humaine comme unique ressource

Lowcal

IMAGINER L'AGENCE DE DEMAIN ?



et images). Il en ressort des visions contrastées, parfois convergentes et des idées maîtresses qui interpellent et donnent à réfléchir.

Des clés pour penser l'Agence

Le temps de l'urbanisme n'est pas toujours celui des hommes et des femmes, il est le temps des villes. « Bien naïf celui qui pense s'abriter à l'ombre du chêne qu'il a planté » disait Saint-Exupéry. Mais il est parfois des situations qui font que le temps se contracte et des bouleversements qui rompent le processus de sédimentation. Les missions de l'Agence d'urbanisme connaissent également cette tension, à savoir accompagner la ville dans son inertie mais aussi faire face à ses sursauts. L'Agence répond à cette gageure depuis 45 ans. Elle le peut par l'observation pérenne des territoires et le suivi des évolutions urbaines, sociales et environnementales, et par sa capacité à détecter les germes de changement et à proposer à ses membres des politiques et des projets qui permettent l'adaptation dans le temps des communes. Elle le peut aussi par la diversité des métiers et des compétences de son personnel, offrant ainsi une pluralité de réponses aux besoins des acteurs de son vaste territoire d'intervention.

L'Agence en prospective...

Lors d'une journée dite « L'Agence buissonnière », organisée fin 2023, l'ensemble des salariés de l'Agence d'urbanisme s'est réuni avec pour objectif de créer ensemble des imaginaires pour l'Agence en 2040 supports de débat et d'échange. Cette journée innovante a été l'occasion pour les salariés de bousculer les habitudes et les idées et de s'interroger collectivement sur ce qui les liait hier, les rassemble aujourd'hui et les occuperont demain. La journée a été rythmée par des séquences créatives et d'intelligence collective variant les modes d'expression. Des méthodes de « design fiction » ont été utilisées pour se projeter et entrevoir ce que serait l'Agence en 2040 (acteurs, territoires, activités, métiers, moyens, valeurs

Le design fiction pour imaginer l'Agence...

Les réflexions de la journée « L'Agence buissonnière » ont été capitalisées pour dégager 8 récits « L'Agence en 2040 », certains souhaités



d'autres moins mais toutefois possibles, et identifier pour chacun un nouveau métier :

L'AGENCE PHARE (SOCLE, VEILLE, ALERTE, REPÈRE)

Dans un contexte mouvant, d'accélération, d'aspiration du temps et de perte de repères, l'Agence agit comme la boussole des territoires, un guide stable et fiable. Ses missions d'observation et de veille, lui permettent d'alerter ses partenaires face aux évolutions.

→ Métier : Vigie-storien

L'AGENCE MOBILE (DÉCENTRALISATION, TERRAIN, PRISE AU RÉEL)

Dans cette Agence imaginée, c'est la proximité territoriale qui prévaut, au service de l'ensemble des partenaires, pour une plus grande prise au réel : de l'agence régionale à la création d'antennes locales, en passant par la mise en résidence de ses salariés et à des urbabus, l'ingénierie est ic et nunc !

→ Métier : Urbacampeur

L'AGENCE FORMATRICE (ANIMATION, ACCOMPAGNEMENT, RENFORCEMENT DES CAPACITÉS)

L'Agence est reconnue pour son expertise pluri-thématique et ses capacités d'animation et de formation. Il s'agit moins de produire des études que d'accompagner les réflexions, les démarches, les projets, les équipes de nos membres et partenaires.

→ Métier : Urbanimateur

L'AGENCE ENSEMBLIÈRE (DIALOGUE, PARTENARIAT, FINANCEMENT)

L'Agence pratique l'art de la maïeutique et favorise la rencontre des acteurs des territoires. Elle est actrice du dialogue, médiatrice et facilitatrice. Elle assemble les éléments nécessaires à la fabrique des territoires et à la réalisation des projets (gouvernance, études, concertation, financement).

→ Métier : Accoucheur des territoires

L'AGENCE INVENTIVE (INNOVATION, CRÉATRICE, COUP D'AVANCE)

La singularité de l'Agence se niche dans son rôle d'anticipatrice des transitions et d'agitatrice de tendances, dans sa capacité à créer, à innover, à avoir toujours un coup d'avance avec une force propositionnelle au service de ses membres et partenaires.

→ Métier : Agilitateur

L'AGENCE RÉPONSE CLIENT (ADAPTATIVE, À FAÇON, POOL DE CV)

L'Agence se positionne en acteur économique. Elle recherche des marchés et évolue en conséquence. Elle se dote pour cela d'experts ciblés, pouvant travailler de façon autonome. La cohérence interne et la mise en système de l'outil sont secondaires.

→ Métier : Urbamarché

L'AGENCE ARTIFICE (L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE AU POUVOIR)

De même que l'arrivée massive de l'informatique, il y a 30 ans, a amené la transformation en profondeur des métiers au sein de l'Agence, l'intelligence artificielle questionne, perturbe, enthousiasme parfois dans ce qu'elle peut apporter ou prendre. Impossible de faire fi de l'avancée technologique, la nécessaire intégration de cet outil s'impose pour ne pas être A-gent (sans personne)

→ Métier : Prompturbaniste

L'AGENCE NON-ASSOCIATIVE (STATUT JURIDIQUE GOUVERNANCE, FINANCEMENT)

Une réponse à la question du statut juridique de l'Agence doit être donnée pour les années à venir. Statut quo, association ouverte aux acteurs privés, GIP, SPL, autre forme juridique ? Elle peut entraîner l'évolution de la gouvernance et du financement de la structure, et de ses modalités de fonctionnement.

→ Métier : Consult-urbaniste

L'Agence en perspective...

Lors de la journée « L'Agence buissonnière », il fallait donc moins trouver la bonne réponse à la question « que sera l'Agence d'urbanisme en 2040 ? », que de scénariser ce qu'elle pourrait être. Cela doit avoir pour vertu d'engager ses membres dans ce questionnement, en les amenant à formuler et à partager leurs attentes, et à se préparer à les accompagner dans cette réflexion collective. Dans un premier temps, c'est le chemin qui compte plus que la destination, avec néanmoins l'Agence en perspective !



L'AGENCE EN 2040

La 41^e rencontre nationale des agences d'urbanisme « Explorer nos futurs (heureux) », a proposé à travers une série d'ateliers de se projeter à l'horizon 2040 pour imaginer les trajectoires possibles qui nous mèneraient vers un futur souhaitable. Le réseau des agences d'urbanisme **Urba 4¹** a porté un travail collectif sur la fabrique de la décision publique en 2040 et le rôle que les agences pourraient y jouer.

Comment imaginer un futur à 2040 ?

Nous avons privilégié une « prospective du comment », focalisée sur les processus de fabrication et de conception des politiques publiques, sur leurs mécanismes de déploiement et de mise en œuvre, ainsi que sur leurs dispositifs de suivi et d'évaluation. En partant de l'hypothèse que les territoires ne manquaient pas

d'idées et d'orientations politiques, mais peut-être d'attention sur leur processus de design et d'élaboration. Il nous a fallu d'abord partager les constats d'hier et d'aujourd'hui : le « déjà là », pour définir ensuite des tendances lourdes (anthropocène, fi-

nanciarisation de l'économie, individualisme, poids des réseaux sociaux, défiance politique, etc.), des incertitudes majeures (traçage numérique, néo-planification économique, hédonisme, gouvernance citoyenne, etc.) et des ruptures critiques (déclin démographique, vote obligatoire, exode urbain, municipalisme, fermeture des frontières, etc.), jugées plus ou moins vrai-semblables et impactantes à l'horizon 2040. Près de 80 facteurs de changements ont ainsi été identifiés. Ils ont été mobilisés au sein de Prospect'Us, jeu sérieux conçu par l'Agence d'urbanisme de Lyon, permet-tant de faire appel à l'aléatoire et ainsi décaler les regards et se projeter collectivement à un horizon lointain. Plusieurs récits ont été produits par les participants, puis synthétisés en une seule « figure ».

Quelle place pour les agences d'urbanisme dans l'ingénierie territoriale de 2040 ?

Fortes d'une mission d'intérêt général, les agences d'urbanisme bénéficient déjà d'un rôle de médiateur, de traducteur et d'éclaireur pour les acteurs et les territoires avec lesquels elles travaillent. Elles occupent une place significative dans la construction du dialogue territorial et continueront sans aucun doute à le faire à l'avenir. Quelques trajectoires possibles émergent :

- des agences « en tension », confrontées à la raréfaction des deniers publics et devant trouver un nouveau positionnement dans une ingénierie en pleine recomposition ;
 - des « outils communs », jouant le rôle de tête de pont dans l'écosystème de l'ingénierie publique territoriale ;
 - des agences « vigies », renforçant leurs capacités d'observations pour objectiver les tendances et les impacts de l'action des collectivités ;
 - des agences « expertes », éclaireuses du dialogue entre parties prenantes des projets et politiques ;
 - des agences « animatrices » de partenariats et coopérations entre acteurs privés, citoyens, pu-blics, scientifiques ;
 - des agences « prototypeuses » de politiques publiques territoriales ou de projets à mettre en œuvre de façon expérimentale.
- Une certitude : la structuration des intercommunalités et les interrogations sur l'ingénierie publique territoriale interrogeront nécessairement l'évolution des agences d'urbanisme.



© Lou Herrmann



1. Le réseau **Urba4** regroupe les 4 agences d'urbanisme d'Auvergne-Rhône-Alpes (Clermont-Ferrand, Saint-Étienne, Lyon et Grenoble) et constitue une ingénierie mutualisée qui répond au besoin d'accompagnement des acteurs et des territoires.





Agence d'**Urbanisme** de l'aire
métropolitaine **lyonnaise**

Tour Part-Dieu, 23^e étage
129 rue Servient
69326 Lyon Cedex 3
Tél : +33(0)4 81 92 33 00
www.urbalyon.org

La réalisation de cette revue
a été permise par la mutualisation
des moyens engagés par les membres
de l'Agence d'urbanisme

Directeur de la publication : **Damien Caudron**
Référente : **Agnès Goux**

Cette revue résulte d'un travail associant
les métiers et compétences de l'ensemble
du personnel de l'Agence d'urbanisme