

# Projet urbain, montage opérationnel et développement durable en France : le projet Lyon-Confluence

Autor(en): **Leroy, Marie**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2013)**

Heft 1

PDF erstellt am: **30.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957214>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

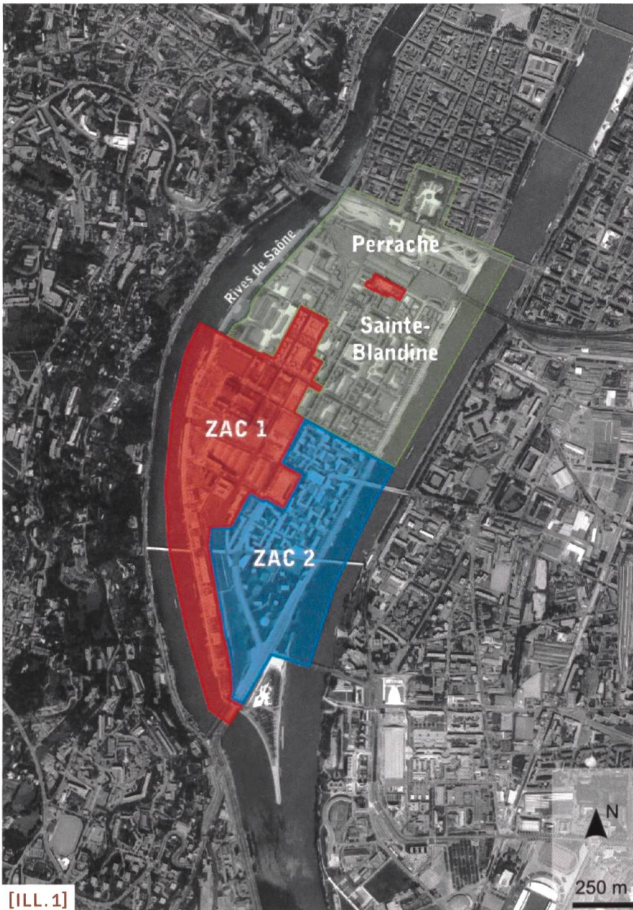
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Projet urbain, montage opérationnel et développement durable en France – Le projet Lyon-Confluence

MARIE LEROY  
Urbaniste OPQU



[ILL. 1]

[ILL. 1] Le projet Confluence. (Fond de carte: SPLA Lyon-Confluence, réalisation: Marie Leroy)

## ■ Sainte-Blandine: réhabilitation du quartier existant (lancée en 2009)

Il s'agit d'une éco-rénovation expérimentale. Une étude opérationnelle a eu lieu, permettant de classer les habitations pour savoir lesquelles pourraient être isolées par l'extérieur. Des études complètes ont été menées sur trois immeubles test. Par ailleurs, une opération de résidentialisation doit améliorer la greffe urbaine avec la ville au nord et avec le nouveau quartier au sud et à l'est.

Une fois réhabilitées, les prisons au nord accueilleront une université et un programme mixte de bureaux/logements.

## ■ Renouveau urbain: Phase 1 (2001–2013)

Deux phases de réalisation se succèdent.

- La première phase est approuvée en 2003 et prévoit l'aménagement d'un vaste pôle de loisirs, la construction d'équipements publics (Hôtel de Région et musée des Confluences), l'arrivée du tramway, la réalisation de 270'000 m<sup>2</sup> de logements, de bureaux et de commerces, et la création d'un parc se ramifiant vers l'intérieur du quartier.
- La deuxième phase accueillera également des logements, des bureaux, ainsi qu'un groupe scolaire.

## ■ Renouveau urbain: Phase 2 (2010–2025)

Visant à aménager le sud-est de la presqu'île, cette partie du projet a été imaginée comme deux ensembles aux caractéristiques urbaines distinctes:

- Sur la partie nord de ce secteur, extension de la trame du quartier Sainte-Blandine pour recréer un quartier dense, vivant et habité comme l'est un centre-ville.
- Sur la partie sud: création d'un grand espace vert dans lequel viennent s'insérer des bâtiments de faible hauteur, afin de mettre en valeur le caractère exceptionnel de la pointe de la Confluence.

En France, voilà une quinzaine d'années que le mode privilégié de production des grands projets urbains est la zone d'aménagement concerté (ZAC) publique, appuyée sur une maîtrise du foncier par la collectivité. Pour autant, ce montage opérationnel «à la française» fondé sur le paradigme du «tout public» favorise-t-il l'atteinte d'objectifs de développement durable? A ce sujet, l'étude du projet Lyon-Confluence est éclairante: bonne illustration de la dernière génération de quartiers durables français, cette opération expérimente l'intégration progressive des préceptes de la ville durable au sein des modes de production ordinaires de l'urbain. Pour cela, elle s'appuie sur les outils et les potentialités de la ZAC publique.

## Le projet Confluence

Le projet Confluence est situé au sud de la Presqu'île lyonnaise, à la confluence du Rhône et de la Saône, en immédiate extension du centre-ville historique. Ce grand projet de régénération urbaine, lancé en 1995, vise à reconquérir les 150 hectares du sud de la presqu'île stigmatisés par un siècle d'activités pénalisantes (industries, prisons, abattoirs, ...) et physiquement coupés du centre-ville par la gare ferroviaire et l'autoroute. La communauté urbaine de Lyon a imaginé s'appuyer sur la situation privilégiée du site pour venir conforter la dimension économique de l'hypercentre, tout en conciliant qualité du cadre de vie, lieu de résidence et de loisirs. Presque dix ans après son lancement, le projet est aujourd'hui bien avancé: la phase 1 se termine. La phase 2 est en préparation, et devrait s'achever aux alentours de 2025.

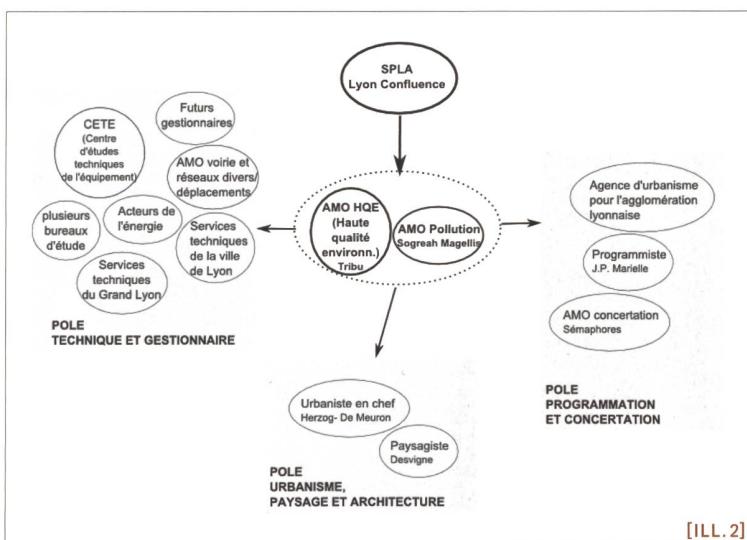
A partir de 2003, le projet devient un véritable projet de développement durable, sous la double pression des services techniques du Grand Lyon et du président de la communauté urbaine qui en fait le projet phare de son premier mandat. Les premières réalisations se singularisent comme démarches novatrices en France. La deuxième phase, pour laquelle les réflexions sont déjà très largement avancées, va encore plus loin sur certaines thématiques.

### Un montage opérationnel permettant la maîtrise des productions urbaines par la collectivité

Pour ce projet volontariste, le Grand Lyon a retenu un montage opérationnel spécifique, celui de la zone d'aménagement concerté (ZAC).

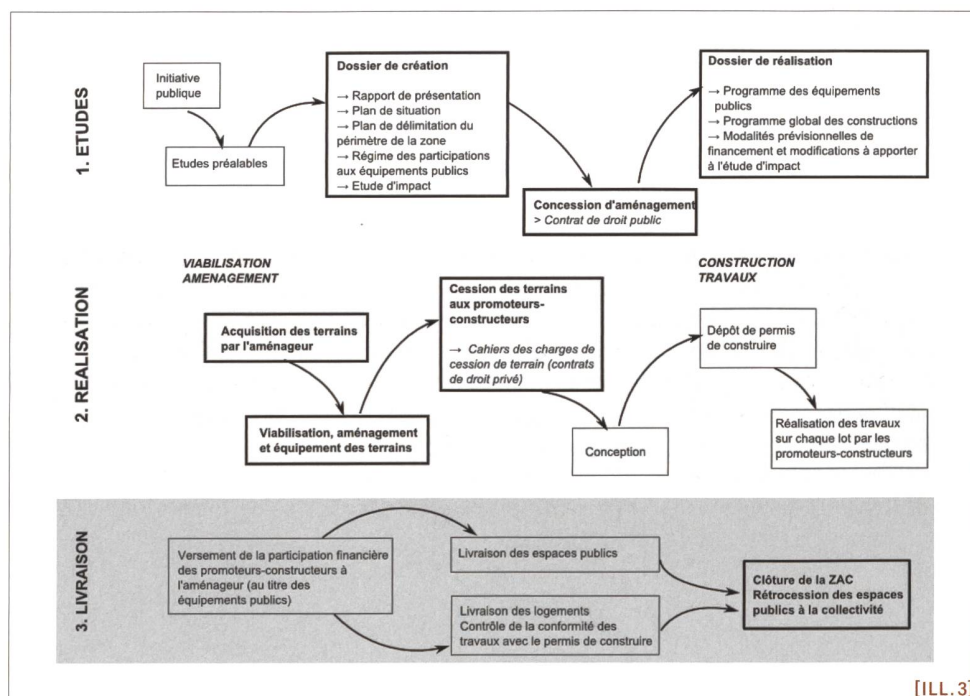
### ZAC

La ZAC est une zone à l'intérieur de laquelle une collectivité publique décide d'intervenir pour réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux qu'elle a acquis en vue de les céder par la suite à des utilisateurs publics ou privés. Il s'agit d'une procédure d'initiative et d'intérêt publics, même si sa réalisation est susceptible d'être confiée à un aménageur public ou privé (ZAC concédée).



[ILL. 2] L'organisation du travail sur la phase 2 : un fonctionnement en pôles, autour de l'AMO.

[ILL. 3] Schéma fonctionnel d'une ZAC concédée à un aménageur public, avec acquisition du foncier par ce dernier. (Réalisation: Marie Leroy)



[ILL. 3]



**[ILL. 4]** Un espace public de quartier, encore peu occupé.



**[ILL. 5]** L'espace public central, adossé au centre commercial. (Photos: Marie Leroy)

Mode d'action privilégié des collectivités locales sur les projets urbains d'envergure, la ZAC permet à la collectivité de conserver une maîtrise assez forte du projet urbain, au travers d'une procédure de droit public lourde (un dossier de création, puis un dossier de réalisation, tous deux très complets) et contraignante pour les opérateurs qui interviendront par la suite, qui doivent respecter l'ensemble des pièces du dossier de ZAC. A la Confluence, le Grand Lyon fait également le choix de maîtriser l'ensemble du foncier par rachats à quelques grands propriétaires parapublics, ce qui lui donne un poids conséquent dans les négociations avec les acteurs privés. Les terrains, une fois aménagés, sont revendus aux promoteurs, qu'un concours très exigeant permet de choisir, sur la base des objectifs de développement durable notamment. L'ensemble de ces objectifs est ensuite intégré dans des contrats de cession de droit privé, via des cahiers des charges annexés à ces derniers, ce qui permet d'assurer l'atteinte des objectifs à la livraison.

### Un aménageur public fort, entouré d'AMO «développement durable»

Deux ZAC distinctes ont été créées pour le projet, une pour chaque phase. La première (2001) est immédiatement concédée à un aménageur public spécialement créé pour l'occasion, la société publique locale d'aménagement (SPLA) «Lyon-Confluence». La seconde ZAC sera concédée au même aménageur en 2010.

#### SPLA

Une SPLA est un outil à la disposition des collectivités territoriales leur permettant de recourir à une société commerciale d'aménagement, sans avoir à passer par des procédures de publicité et de mise en concurrence. Le capital et les actionnaires de la SPLA (une ou plusieurs collectivités locales) sont 100% publics. Les collectivités exercent sur elle un contrôle comparable à celui qu'elles exercent sur leurs propres services.

A la Confluence, le Grand Lyon crée une SPLA spécialement dédiée au projet. Du fait de l'ampleur de la tâche, la société d'aménagement s'étoffe très rapidement (22 salariés en 2011). Elle est dotée d'une capacité de projet et d'action rare pour un seul projet, qui lui permet de prendre le temps de la réflexion. A ses côtés, on note le rôle prépondérant des assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO) «développement durable», qui témoignent de l'intégration progressive des filières opérationnelles du développement durable dans le système de production de la ville: sur la ZAC 2 par exemple, une organisation collaborative du travail a été mise en place autour de ces AMO, favorisant le partage des objectifs de développement durable.

### Premiers résultats en termes de développement durable

En France, c'est l'une des premières fois que le dispositif de ZAC publique est poussé aussi loin, et mis au service des critères de développement durable: pour les acteurs lyonnais, il a permis de concrétiser des objectifs politiques de développement durable déjà forts en autorisant un contrôle du public sur les acteurs privés associés à la démarche. Les quelques exemples qui suivent (non exhaustifs) illustrent l'ampleur des ambitions du projet.

Un travail de programmation a été mené sur les mixités: la mixité sociale tout d'abord (38% de logement social sur la phase 1), mais aussi la mixité générationnelle (implantation de l'Université catholique au nord du site, construction d'un pôle enfance), et bien sûr la mixité fonctionnelle (les 420'000 m<sup>2</sup> à construire de la phase 2 se répartissent comme suit: 45% en

logements, 45% en bureaux et activités, 5% en commerces et 5% en équipements publics de proximité). De la même façon, tout a été fait pour inciter les habitants à l'emploi des modes de transport «doux»: liaison avec le pôle multimodal de Perache (gare ferroviaire) via un tramway, réduction du nombre de places de stationnement, mise en place d'un site internet de covoiturage, imposition de locaux vélo accessibles en rez-de-chaussée pour les logements, les bureaux et les équipements publics. La problématique énergétique a fait l'objet d'un traitement particulier: la deuxième génération de bâtiments est conçue pour consommer de 0 à 30 kWh/m<sup>2</sup>/an. Parallèlement, l'éco-rénovation du quartier existant au nord devrait permettre d'atteindre l'objectif global que le Grand Lyon s'est fixé, en partenariat avec l'association World Wide Fund: en 2020, les émissions de CO<sub>2</sub> de la Confluence ne devront pas excéder celles de 2000; en 2030, le quartier devra être à «énergie zéro». D'autres thématiques ont également fait l'objet d'expérimentations singulières: l'eau, la biodiversité, les nuisances acoustiques... La participation de la société civile au projet a été particulièrement poussée, avec une «maison du projet» et trois temps pleins dédiés à la concertation et à l'animation de la démarche.

Aujourd'hui, le quartier du Confluent montre cependant des dysfonctionnements, qui témoignent de la difficulté d'agir dans un domaine où les connaissances sont encore fragmentaires: en ce sens, la Confluence apparaît comme un terrain d'expérimentation du développement durable. La mise en place d'un réseau de chaleur sur le quartier n'a notamment pas

Inserate

## Der Master für ambitionierte Planerinnen und Planer. Steigern Sie Ihre Karrierechancen.

Prägen Sie die Schweiz der Zukunft. Setzen Sie einen weiteren Meilenstein in Ihrer Karriere im Planungswesen.

Für FH- oder Uni-Absolventinnen und -Absolventen eröffnet das Masterstudium **Master of Science in Engineering MSE** mit der schweizweit einzigartigen Vertiefung

### Public Planning

den Weg zu zukunftsbestimmenden Entscheidungsprozessen und Projekten in Privatunternehmen und öffentlichen Institutionen oder als selbständige/r Unternehmer/in.

**Jetzt informieren und bis 31. März 2013 anmelden.**

Studienbeginn: 16. September 2013

Ihre Kompetenzen sind gesucht dank optimal abgestimmten Studienschwerpunkten in den Fachgebieten:

- Siedlung – Städtebau – Freiraum
- Landschaft – Tourismus
- Verkehr – Infrastruktur
- Orts- und Regionalplanung – Agglomerationspolitik

Das Studium dauert im Vollzeitmodus drei Semester, kann aber auch als Teilzeitstudium absolviert werden. Es umfasst 90 ECTS-Punkte.

[www.hsr.ch/master](http://www.hsr.ch/master)

T 055 222 41 11, [mse@hsr.ch](mailto:mse@hsr.ch)

 **HSR**  
HOCHSCHULE FÜR TECHNIK  
RAPPERSWIL  
FHO Fachhochschule Ostschweiz

**MSE** | MASTER OF SCIENCE  
IN ENGINEERING

été anticipée, et la réouverture des réseaux occasionnera un surcoût pour la collectivité dans les années à venir. De la même façon, sur la première phase, les ambitions politiques du projet (créer un quartier «manifeste») se sont avérées contradictoires avec les enjeux d'intimité et de vie de quartier, donnant naissance à des espaces publics de grande taille, peu accueillants pour les habitants...

Ces limites ne doivent cependant pas faire oublier les progrès réalisés, d'autant qu'elles seront mieux prises en compte sur la ZAC 2. Par ailleurs, elles ne dépendent pas des caractéristiques du montage: le contexte de ZAC publique, du fait de sa lourdeur, permet justement à la collectivité de bénéficier d'un véritable temps de réflexion, très différent des rythmes de production privés de la ville, avec bien sûr les conséquences que cela implique en termes de coût de portage du foncier.

### Une remise en cause récente du modèle du «tout public»

Le projet Confluence constitue donc une forme de réussite de la production de la ville par ZAC. Toutefois, ce relatif succès repose sur un modèle coûteux pour la collectivité, associé à une réelle prise de risque, puisque c'est elle qui assure l'équilibre du bilan de l'opération de ZAC. Dans le contexte récent de compression des finances des collectivités locales, ce modèle est contesté et peu à peu délaissé. De plus en plus de projets urbains d'envergure optent pour des procédures comme le programme d'aménagement d'ensemble (PAE) ou le projet urbain partenarial (PUP). Ces montages laissent le portage du foncier et la définition du contenu de l'opération

d'aménagement au privé, et négocient en retour une participation financière plus élevée des constructeurs aux équipements publics. Ils peuvent porter sur des projets de grande taille (150 hectares sur le quartier des Bassins à Flots à Bordeaux). L'inquiétude porte alors sur la qualité des productions urbaines issues de ces nouveaux modes de faire. Le projet du Carré de Soie, actuel projet phare du Grand Lyon, pose justement cette question de l'urbanisme «négocié» ou «partenarial», laissant les collectivités un peu démunies et les amenant à chercher des solutions du côté de leurs voisins européens, plus habitués à la coopération public-privé.


**cleanteccity**

Mit Fachtagungen und Symposium  
Jetzt anmelden: [www.cleanteccity.ch/symposium](http://www.cleanteccity.ch/symposium)  
und [www.cleanteccity.ch/fachtagungen](http://www.cleanteccity.ch/fachtagungen)

Schweizer Plattform für nachhaltige Entwicklung  
von Gemeinde, Stadt, Industrie und Gewerbe

Bern, 19. - 21.03.2013  
[www.cleanteccity.ch](http://www.cleanteccity.ch)

Veranstalter **BERNEXPO** GROUPE Leading Partner **ewb**

<b>Wir</b>	<p>bearbeiten für verschiedene Gemeinden das Baupolizeiwesen im Rahmen unserer Mandate als Gemeindeingenieur.</p> <p>Zur Ergänzung unseres Teams des Geschäftsbereichs „Bau + Recht“ suchen wir per sofort oder nach Vereinbarung:</p>
	<b>Sachbearbeiter(in) Baurecht</b>
<b>Sie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ verfügen über eine solide Ausbildung und Praxis im Bau- oder Planungswesen</li> <li>✓ haben gute Kenntnisse des zürcherischen Bau- und Planungsrechts</li> <li>✓ beraten Architekten, Bauherrschaften und kommunale Behörden in baurechtlichen Fragen</li> <li>✓ prüfen Bauprojekte umfassend auf ihre Bewilligungsfähigkeit</li> <li>✓ koordinieren und integrieren die Stellungnahmen der verschiedenen Fachbereiche</li> <li>✓ erstellen Prüfberichte und Baubewilligungsanträge zuhanden der Baubehörden</li> <li>✓ führen Baukontrollen durch</li> <li>✓ schätzen den Kontakt mit übergeordneten Behörden und mit Baufachleuten</li> <li>✓ können sich gut organisieren</li> <li>✓ drücken sich schriftlich stilsicher und mündlich klar aus</li> <li>✓ haben gute EDV-Anwenderkenntnisse (Office)</li> </ul>
<b>Angebot</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ vielseitige und interessante Tätigkeiten</li> <li>✓ fortschrittliche Anstellungsbedingungen</li> <li>✓ Teilzeit möglich (mindestens 80 %)</li> <li>✓ selbstständiges Arbeiten als verantwortlicher Sachbearbeiter für einzelne Gemeinden</li> <li>✓ kollegiale Zusammenarbeit in einem aufgeschlossenen Team mit erfahrenen Mitarbeitern</li> </ul> <p>Haben wir Ihr Interesse geweckt? Dann freuen wir uns über Ihre Bewerbungsunterlagen oder Ihren Anruf an Herrn Robert Meier.</p>
 <b>Ingenieure Planer Geometer</b> EFP AG · Watterstrasse 41 · 8105 Regensdorf Tel. 044 843 41 41 · <a href="http://www.efp.ch">www.efp.ch</a> · <a href="mailto:info@efp.ch">info@efp.ch</a>	