

El Plan Director del Gran Lyon

Lyon 2010: le Schéma
Directeur du Grand Lyon

La Région Urbaine de Lyon est un ensemble presque deux fois millionnaire, composé d'un cœur qui est représenté par la Communauté Urbaine de Lyon qui dispose de compétences étendues dont l'urbanisme et la planification, mais qui s'étend très largement au-delà et concerne les départements voisins du Rhône, l'Ain, la Loire et l'Isère.

La partie centrale composée de la Communauté Urbaine de Lyon (55 communes) et de 16 communes voisines comprenant notamment l'aéroport de Satolas a entrepris une démarche de projet stratégique qui est en train de se conclure par un Schéma Directeur.

On peut synthétiser les objectifs de cette démarche en trois points:

- Le positionnement de l'agglomération dans l'Europe des Villes,
- un parti d'aménagement pour une Eurocité ambitieuse et solidaire,
- une modernisation du cadre de la planification urbaine de l'agglomération.

Le positionnement de
l'agglomération lyonnaise

Si Lyon est une métropole importante en France, sa situation est assez médiocre dès lors qu'on la compare avec le réseau des grandes villes européennes. Il s'agit d'un problème de taille et plus encore d'une faiblesse de niveau des activités dans les secteurs de pointe et surtout de commandement. Ceci est le résultat de quelques siècles de centralisme que la décentralisation administrative et politique entreprise depuis quelques années ne peut renverser en peu de temps.

Par ailleurs, la géographie et l'histoire placent Lyon au milieu du couloir Rhin-Saône-Rhône-Méditerranée en un lieu stratégique dès lors que les frontières géo-politiques et économiques deviennent des raisonnements européens.

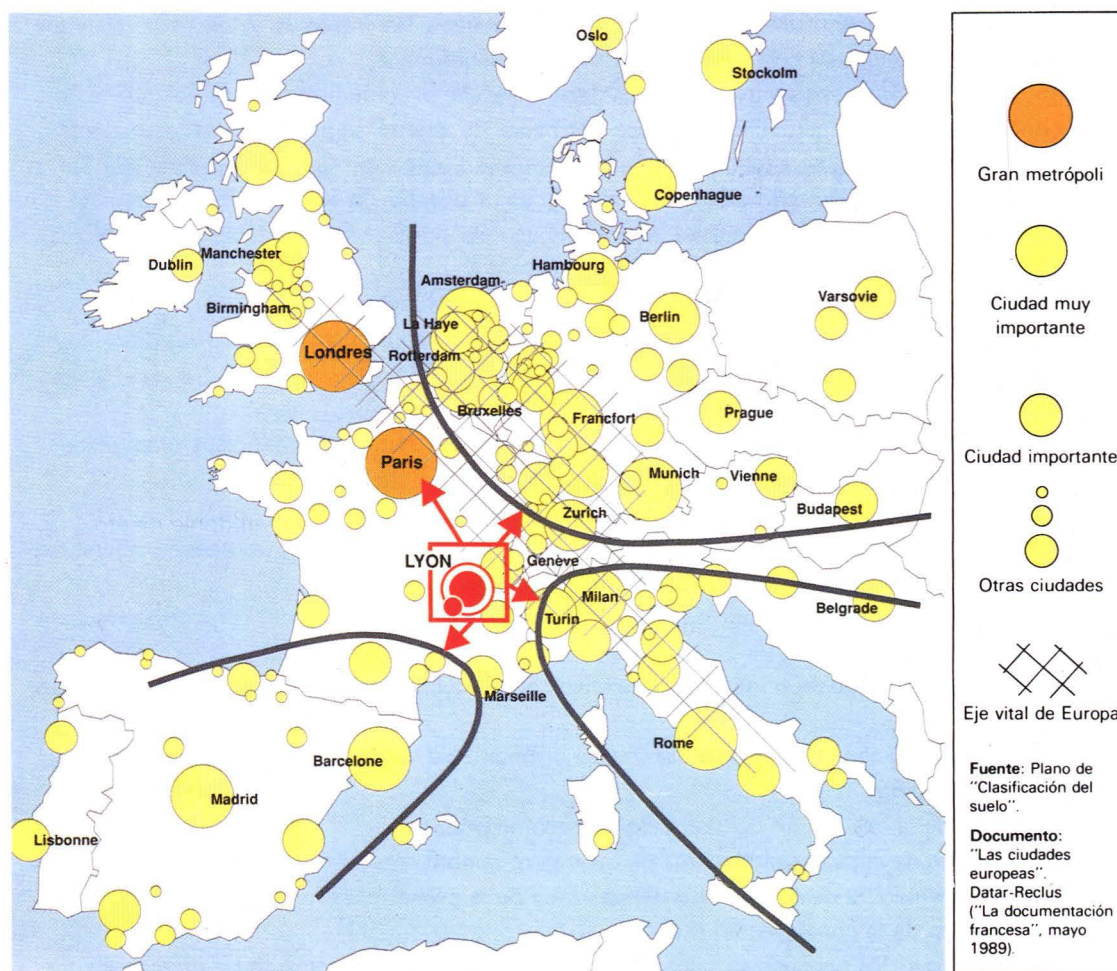
Localización de Lyon y su región dentro de la estructura urbana europea.

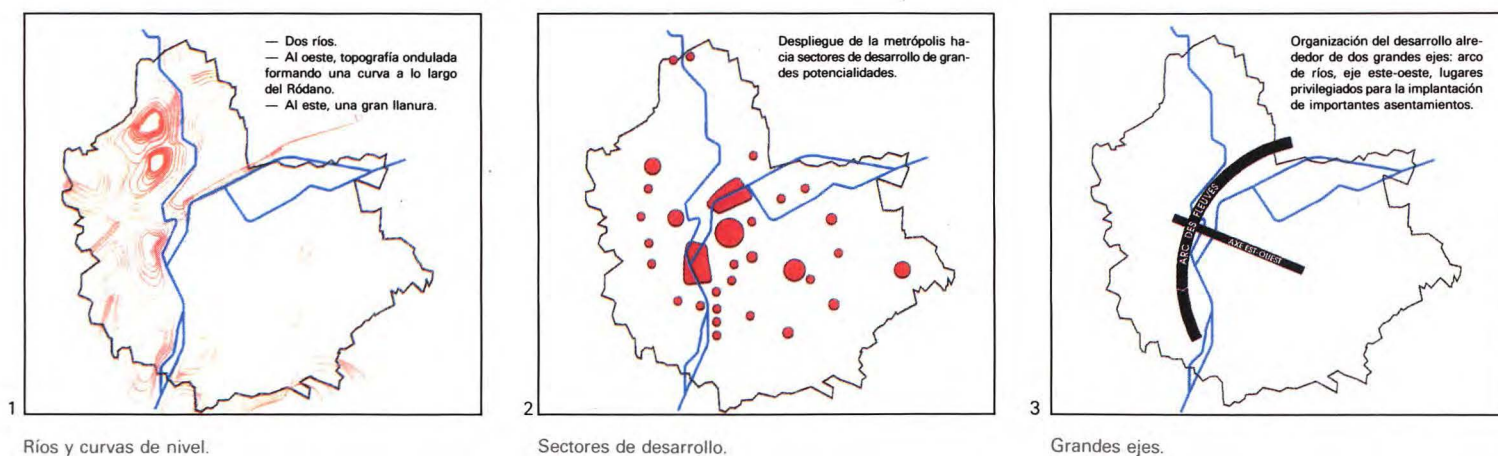
La Région Urbaine de Lyon es un conjunto casi dos veces millonario compuesto por un núcleo central representado por la Comunidad Urbana de Lyon, que dispone de amplias competencias, entre las que figuran el urbanismo y la planificación, pero que se extienden muy ampliamente más allá, lo que afecta a los departamentos vecinos de Rh ne, Ain, Loire e Is re.

La parte central, compuesta por la Comunidad Urbana de Lyon (55 municipios) y por 16 municipios vecinos que incluyen especialmente el aeropuerto de Satolas, ha iniciado la gestación de un proyecto estratégico que se encuentra a punto de plasmarse en un Plan Director.

El citado proyecto se puede sintetizar en tres puntos:

- el posicionamiento del conglomerado en la Europa de las Ciudades,
- una decisión de ordenación de cara a una Eurociudad ambiciosa y solidaria,
- una modernización del marco de la planificación urbana del conglomerado.





El posicionamiento del conglomerado de Lyon

Si Lyon es en Francia una metrópoli importante, su situación resulta bastante mediocre en comparación con la red de las grandes ciudades europeas. Se trata de un problema de talla y, todavía más, de una debilidad del nivel de las actividades en los sectores punta y, sobre todo, de liderazgo. Ese es el resultado de varios siglos de centralismo que la descentralización administrativa y política iniciada hace varios años no puede trastocar en un breve espacio de tiempo.

Por otra parte, la geografía y la historia sitúan a Lyon, en el centro del corredor Rhin-Saône-Rhône-Mediterráneo, en un lugar estratégico cuando se desvanecen las fronteras y los razonamientos geopolíticos y económicos se convierten en razonamientos europeos.

Así, el conglomerado se encuentra ante un verdadero desafío al contemplar que se bosquejan ante sí las condiciones que le permitan abandonar el papel de eterno segundo respecto de París y beneficiarse, y no sufrir, de su situación geográfica entre la Europa del Norte y la Europa del Sur a condición, evidentemente, de que sea capaz de triunfar en tal desafío. De esa situación contradictoria, constituida por "handicaps" y potenciales reales, derivan las principales orientaciones estratégicas tenidas en cuenta en el proyecto "LYON 2010".

- Reforzar las funciones metropolitanas de carácter internacional.
- Desarrollar un importante nudo europeo de comunicaciones que se beneficie de esa privilegiada posición geográfica.

- Basarse en la región urbana y en la red regional de ciudades.

Con ese espíritu se han señalado ciertos objetivos muy precisos que plasman esas orientaciones estratégicas en el espacio del conglomerado:

- La diversificación de los soportes del desarrollo económico.
- El desarrollo de la universidad y de la investigación, la elaboración de un verdadero urbanismo universitario organizado a partir de los transportes colectivos.
- La organización del tránsito por carretera diferenciándole del interno del conglomerado para proteger su parte central.
- El desarrollo de la red de transportes colectivos en articulación con la red propia de una gran urbanización.
- El fomento de la calidad del habitat, no sólo en el ámbito del habitat social sino también en el del habitat de alto standing.
- El fomento de la irradiación cultural y del turismo urbano.
- La afirmación de centralidad histórica de Lyon pero también de los centros periféricos.
- La puesta en marcha de una política del paisaje y de la gestión de ese entorno y del ocio.
- La afirmación de la conservación duradera de la economía agrícola.
- El tratamiento de los riesgos naturales y, sobre todo, industriales así como de los ruidos urbanos.

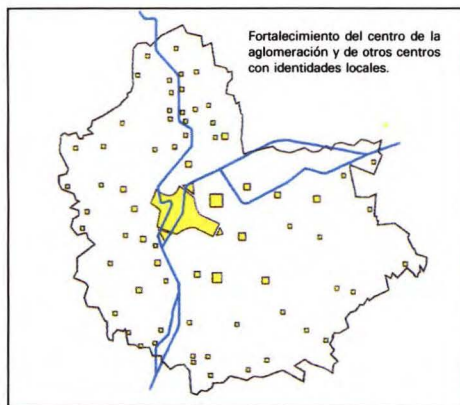
C'est donc en face d'un véritable défi que se trouve l'agglomération en voyant se dessiner devant elle les conditions permettant de sortir du rôle d'éternelle seconde par rapport à Paris et de profiter, et non de subir, de sa situation géographique entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud, à la condition bien sûr d'être capable de réussir ce rendez-vous.

De cette situation contradictoire, faite d'handicaps et de potentiels réels, découlent les principales orientations stratégiques retenues par le projet "LYON 2010":

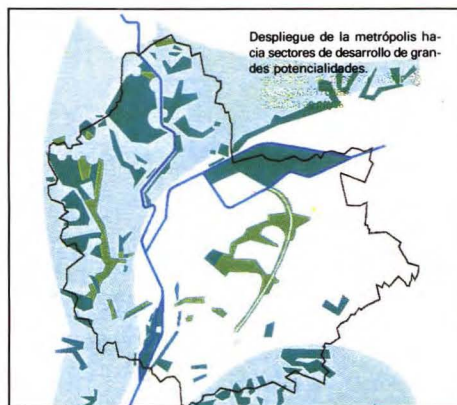
- renforcer les fonctions métropolitaines de classe internationale,
- développer un important noeud européen de communications tirant profit de cette position géographique privilégiée,
- s'appuyer sur la région urbaine et le réseau régional des villes.

Dans cet esprit ont été retenus quelques objectifs très précis de traduction de ces orientations stratégiques dans l'espace de l'agglomération:

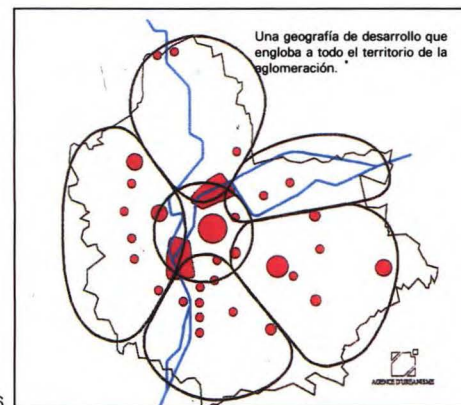
- la diversification des supports du développement économique,
- le développement de l'université et de la recherche, l'élaboration d'un véritable urbanisme universitaire organisé à partir des transports en commun,
- l'organisation du transit routier distinct de celui de l'agglomération afin de protéger sa partie centrale,
- le développement du réseau des transports en commun, en articulation avec un réseau de grande banlieue,
- le développement de la qualité de l'habitat, non seulement dans le domaine de l'habitat social mais également dans le domaine de l'habitat de haut standing,
- le développement du rayonnement culturel et du tourisme urbain,
- l'affirmation de la centralité historique de Lyon mais aussi des centres périphériques,
- la mise sur pied d'une politique du paysage et de la gestion de cet environnement et des loisirs,
- l'affirmation du maintien durable de l'économie agricole.



Ríos y curvas de nivel.



Sectores de desarrollo.



Territorio.

— le traitement des risques naturels et surtout industriels, ainsi que des nuisances urbaines.

Un parti d'aménagement pour l'agglomération

La situation des années 90 est marquée par une faible croissance de la population assortie de croissances qualitative, fonctionnelle (mobilité dans la ville) ainsi que de nouveaux besoins de surfaces (loisirs, équipements, activités économiques...)

Le projet "LYON 2010" et le Schéma Directeur n'ont pas cherché à multiplier les objectifs chiffrés, considérant qu'à cette échelle de temps ils ne seraient plus crédibles.

A l'opposé d'une croissance mal maîtrisée de la tache urbaine, ils s'appuient sur un double principe:

- la valorisation de tous les éléments de qualité du site,
- la recherche d'une maîtrise écologique du rapport de la ville et de son environnement naturel et agricole.

Rechercher la qualité dans le parti d'aménagement, c'est très concret:

- s'appuyer sur le centre historique de l'agglomération en cherchant à étendre l'hypercentre et faire en sorte que "Lyon reste dans Lyon",
- valoriser le site géographique et tout particulièrement le confluent et l'ensemble fluvial et collinaire de l'implantation originale de Lyon,
- développer une politique de paysage forte dans toute la partie de la plaine de l'Est urbanisée plus récemment,
- permettre au jeu normal du marché foncier et immobilier de recycler les produits obsolètes en n'offrant pas trop de possibilités à l'extension de la tache urbaine,
- organiser les rapports entre l'Est et l'Ouest de l'agglomération, de façon à harmoniser le développement urbain,
- stabiliser l'occupation agricole de façon à permettre sa modernisation dans le temps,
- préserver systématiquement le patrimoine paysagé de l'agglomération,

1, 2, 3, 4, 5 y 6. Elementos constituyentes del esquema de ordenación.

Principales directrices

- Area urbana
- Ejes principales
- Nuevos puntos de apoyo para el desarrollo económico y urbano.
- El centro
- El paisaje
- El territorio
- La red de vías públicas
- El trazado del TGV
- La red de transporte conjunto

Ordenación del conglomerado

La situación de los años noventa viene caracterizada por un débil crecimiento de la población junto con incrementos cualitativo y funcional (movilidad en la ciudad) así como por nuevas necesidades de superficies (ocio, equipamientos, actividades económicas...).

El proyecto "LYON 2010" y el Plan Director no han pretendido multiplicar los objetivos cuantitativos al considerar que el plazo disponible no los haría verosímiles.

En contraposición a un crecimiento mal controlado de la tache urbana, se basan en un doble principio:

- La puesta en valor de todos los elementos de calidad del entorno.
- La búsqueda de un control ecológico de la relación de la ciudad y de su entorno natural y agrícola.

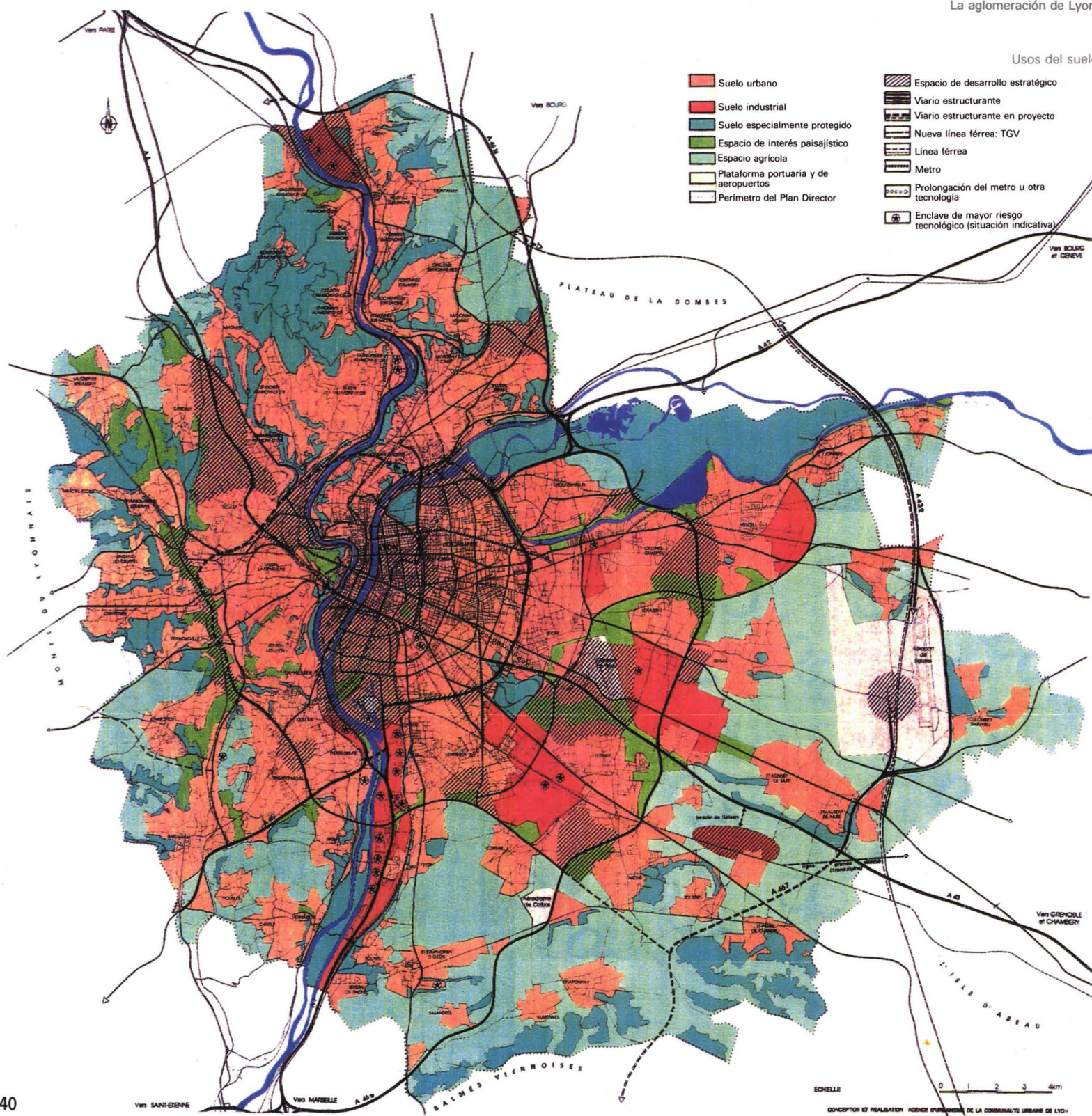
Pretender la calidad en el enfoque de la ordenación significa, muy concretamente:



La aglomeración de Lyon.

Usos del suelo

- | | |
|---|--|
| Suelo urbano | Espacio de desarrollo estratégico |
| Suelo industrial | Viario estructurante |
| Suelo especialmente protegido | Viario estructurante en proyecto |
| Espacio de interés paisajístico | Nueva línea férrea: TGV |
| Espacio agrícola | Línea férrea |
| Plataforma portuaria y de aeropuertos | Metro |
| Perímetro del Plan Director | Prolongación del metro u otra tecnología |
| | Enclave de mayor riesgo tecnológico (situación indicativa) |



ECHILLE

CONCEPTION ET REALISATION: AGENCIE D'URBANISME DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE LYON

— ouvrir partiellement à l'investissement économique de nouveaux sites de paysage.

La synthèse de ce parti d'aménagement est constitué par l'Arc des fleuves et l'axe Est-Ouest à partir de Fourvière.

La modernisation du cadre de la planification

Produire un document de planification à l'orée du 3ème millénaire, c'est tenter de répondre à quelques questions méthodologiques centrales telles que:

— l'incertitude devant l'avenir résultant entre autre de l'extrême dépendance du développement urbain vis-à-vis de l'économie mondiale, et donc la vanité des différentes formes de prévision à moyen et long terme. Au regard de cette contrainte "LYON 2010" et le Schéma Directeur ont retenu de conjuguer la très grande fermeté des orientations stratégiques qui relève des volontés publiques ainsi que la fermeté des protections de patrimoine (naturel ou urbain) conjugée avec une grande souplesse d'interprétation et de concrétisation des projets;

— le caractère très partenarial entre les acteurs publics et privés du développement qui reconnaît les limites de l'action publique seule et qui a conduit les promoteurs du projet et du Schéma Directeur à associer, très profondément à toute la gestation et la définition du projet, les partenaires du secteur privé. On peut dire d'une manière que le projet de l'agglomération lyonnaise est une sorte d'offre de contrat faite par les pouvoirs publics à tous ceux qui souhaitent investir ou développer leurs activités dans l'agglomération lyonnaise. Le rôle des acteurs publics ici étant de préciser clairement leurs intentions et de montrer qu'elles s'appuient à tout point de vue sur une très solide connaissance des enjeux urbains;

— simplifier et stabiliser le cadre de l'urbanisme réglementaire, la transparence et la souplesse étant deux éléments nécessaires à ce partenariat. La légende particulièrement simple du projet de Schéma Directeur en donne un bon exemple;

— ouvrir de nouvelles possibilités d'interprétation pour les règles d'urbanisme, c'est le cas par exemple de la zone urbaine mixte, des espaces d'intérêt paysager ou des sites de développement stratégiques...

— tenir compte de ce que la nature même des composantes de l'économie urbaine permet aujourd'hui d'envisager le rapprochement et la cohabitation des activités de l'habitat et des différentes formes d'équipements;

— ouvrir les voies d'un traitement responsable de la cohabitation avec le risque industriel dans les zones urbaines;

— plus généralement, introduire la notion d'une compatibilité d'orientation matérialisée par la cohabitation de deux cartes dans le document de synthèse du Schéma, présentant d'une part les orientations, d'autre part la destination générale des sols.

— Basarse en el centro histórico del conglomerado tratando de extender el hipercentro y de conseguir que "Lyon continúe estando en Lyon".

— Revalorizar el lugar geográfico y muy especialmente la confluencia y el conjunto fluviales y de colinas de la implantación originaria de Lyon.

— Desarrollar una política de fuerte ruralismo en toda la parte de la llanura del este, urbanizada más recientemente.

— Permitir al juego normal del mercado inmobiliario reciclar los productos obsoletos, no ofreciendo excesivas posibilidades a la extensión de la mancha urbana.

— Organizar las relaciones entre el este y el oeste del conglomerado para armonizar el desarrollo urbano.

— Estabilizar la ocupación agrícola para permitir su modernización a lo largo del tiempo.

— Preservar sistemáticamente el patrimonio paisajístico del conglomerado.

— Abrir parcialmente a la inversión económica nuevos lugares rurales.

La síntesis de este enfoque de ordenación está constituida por el Arco de los ríos y el eje este-oeste a partir de Fourvière.

La modernización del marco de la planificación

Preparar un documento de planificación en vísperas del tercer milenio es intentar responder a ciertas preguntas metodológicas centrales tales como:

— La incertidumbre ante el porvenir derivada, entre otras cosas, de la extrema dependencia del desarrollo urbano respecto de la economía mundial y, por consiguiente, la futilidad de las diversas formas de previsión a medio y largo plazo. Respecto de esa exigencia, "LYON 2010" y el Plan Director han pretendido conjugar la enorme firmeza de las orientaciones estratégicas derivada de las voluntades públicas así como la firmeza de la protección del patrimonio (natural o urbano) junto con una gran flexibilidad de interpretación y de concreción de los proyectos.

El carácter conjunto del cometido de los actores públicos y privados del desarrollo, que reconoce los límites de la acción pública en exclusiva y que ha impulsado a los promotores del proyecto y del Plan Director a asociar muy profundamente en toda la gestación y definición del proyecto a sus colaboradores del sector privado. Se puede decir en cierto modo que el proyecto de conglomerado lyonés es una especie de oferta de contrato presentada por los poderes públicos a todos cuantos deseen invertir o desarrollar sus actividades en el conglomerado lyonés. En este caso, el papel de los actores públicos consiste en precisar claramente sus intenciones y mostrar que se basan desde todos los puntos de vista en un profundo conocimiento de los elementos urbanos en juego.

— Simplificar y estabilizar el marco del urbanismo reglamentario, dado que transparencia y flexibilidad son dos elementos necesarios para tal asociación. La lectura, particularmente sencilla, del proyecto del Plan de Ordenación representa un excelente ejemplo de ello.

— Abrir nuevas posibilidades de interpretación de las reglas del urbanismo. Este es el caso, por ejemplo, de la zona urbana mixta, de los espacios de interés paisajístico o de los lugares de desarrollo estratégico.

— Tener en cuenta que la propia naturaleza de los componentes de la economía urbana permite hoy contemplar la armonización y la convivencia de las actividades del habitat y de las diversas formas de equipamiento.

— Abrir las vías de un tratamiento responsable de la convivencia con el riesgo industrial en las zonas urbanas.

— De forma más general, introducir la noción de una compatibilidad de orientación materializada por la convivencia en el documento de síntesis del Plan de dos mapas, que ofrecen, por una parte, las orientaciones y, por otra, el destino general del suelo.

Gérard Blanc

*Director de la Agencia de Urbanismo
de la Comunidad Urbana de Lyon*