

Prospective et Planification stratégique

UN EXEMPLE PRECURSEUR : LYON 2010

La démarche « Lyon 2010 » conduite de 1985 à 1988, peut être considérée comme un exercice précurseur en France de « planification stratégique » appliquée à une agglomération urbaine.

Faisant suite à un **colloque de prospective** « *Demain l'agglomération lyonnaise* » organisé en décembre 1984 par l'agence d'urbanisme, elle a été déclenchée par le constat **d'obsolescence de l'ancien SDAU des années 70**, et surtout par la prise de conscience de l'émergence d'un espace métropolitain qui devait trouver sa place en Europe, tout en répondant en interne à de lourds défis de cohérence et de solidarité.

C'est pourquoi il a été décidé de d'élaborer dans un premier temps un « **projet d'agglomération** », qui a abouti en 1988, **dissocié du schéma directeur** proprement dit, document à portée juridique qui en est la suite logique.

Les principales étapes de la démarche, pilotée par un groupe d'élus de la communauté urbaine et du SEPAL (Syndicat d'étude chargé du nouveau schéma directeur), et animé par l'Agence d'Urbanisme ont été les suivantes :

- *Analyse critique des décalages* entre les réalités de l'agglomération et les prévisions de l'ancien SDAU. Mise à jour des principales données d'évolution.
- *Etablissement d'un diagnostic partagé* des « forces et faiblesses » de l'agglomération lyonnaise, à partir d'éléments d'audit internes et externes.
- *Mise en place* d'une vingtaine de groupes de travail thématiques et de cinq groupes de travail territoriaux élus-techniciens sur les problèmes de l'agglomération. Réflexions sur la place de Lyon dans les dynamiques territoriales régionales, françaises et européennes, et travaux comparatifs internationaux.
- *Ouverture en parallèle d'un chantier de prospective* à caractère transversal. Prospective thématique et sociétale à partir d'auditions d'experts extérieurs et des travaux de cadrage d'organismes nationaux spécialisés (démographie et modes de vie, économie, nouvelles technologies, mobilité et réseaux, environnement, disparités territoriales...) Elaboration de scénarios (Cofremca 1984, Tetra 1987). Débats et synthèse sur les « grands défis » auxquels sera confrontée l'agglomération.
- *Rédaction d'un projet d'agglomération*, à partir de l'ensemble de ces matériaux. Structuré autour de quelques orientations stratégiques, ce projet de territoire s'efforce de croiser la dimension spatiale avec des entrées thématiques souvent peu présentes dans les anciens SDAU : la mixité sociale, les fonctions métropolitaines ou de rayonnement (culture, université, fonctions internationales...), l'appui au développement économique, la qualité des territoires (exigences environnementales, paysages et qualité urbaine...)
- *Mise en débat* du projet d'agglomération à l'automne 1988 : une semaine de colloques et débats participatifs par thèmes avec la société civile, conventions de territoires, et mise en œuvre d'un plan de communication grand public ambitieux (mobilisation des médias, presse locale et nationale, édition d'un ouvrage grand public).
- *Validation politique* fin 1988, avec conclusion des débats lors d'une grande réunion de synthèse associant les principaux élus, la société civile et l'Etat.

Un dispositif partenarial a été mis en place tout au long de ces 3 années mettant en synergie, dans la construction d'une culture commune : élus, techniciens et experts extérieurs, services de l'Etat et organismes publics, chambres consulaires, universitaires, partenaires économiques, acteurs professionnels de l'urbanisme de l'architecture et de l'immobilier, société civile (monde culturel et associatif) ainsi que les représentants des territoires voisins (Région urbaine de Lyon, Département, Région Rhône Alpes) avec qui le dialogue a été ouvert. Au total, plus de 2000 personnes auront participé ou été associées, à des degrés divers, à cet exercice.

La démarche a donné lieu en 1988/1989 à une **évaluation** financée par le Plan Urbain, avec le soutien de la CdC et de la Communauté Urbaine. Contributions du Laboratoire L'ŒIL (N Huglo R Prud'homme, L Davezies), Economie et Humanisme (JC Lavigne), et Marc Bonneville (Univ Lyon 2)

Le nouveau schéma directeur de l'agglomération lyonnaise « Lyon 2010 » (le SDAL), élaboré dans les années 90 et définitivement approuvé en 1992, sera pour l'essentiel inspiré de Lyon 2010. Il introduira un certain nombre d'**innovations**, privilégiant la prospective et la vision stratégique plutôt que la prévision et les prescriptions normatives comme celles du zonage traditionnel, et une plus grande flexibilité. À travers de nouvelles formes d'expression juridique et cartographique, l'accent sera mis à la fois sur quelques orientations fortes constituant la « charpente » de l'organisation urbaine, et une vision plus souple du devenir des territoires

Dans la décennie qui suivra, et au-delà du schéma directeur, on peut parler d'un impact de Lyon 2010 sur la construction d'une « **culture d'agglomération** » et l'affirmation d'une gouvernance métropolitaine, une déclinaison plus ambitieuse des politiques sectorielles et la naissance des grands projets, l'ouverture au partenariat institutionnel, aux territoires voisins, et avec la société civile.

Lyon 2010 s'inscrit dans une **tradition lyonnaise de planification et de prospective**, qui connaîtra dans l'histoire quelques moments forts tels que : le PADOG de 1962, le schéma de l'OREAM de 1970 puis le SDAU de 1978, les chantiers de planification thématiques des années 90, et aujourd'hui le grand chantier de prospective et stratégie d'agglomération « **Millénaire 3** » mis en place depuis 1997 par la communauté urbaine, et nourri par les travaux du **Conseil de Développement**. Le SEPAL a engagé l'élaboration d'un **SCOT** « Lyon 2030 » qui succédera au SDAL, et dont l'approbation est prévue fin 2010.

C Sozzi J Frébault janvier 2010, d'après Rapport DRAST sur la prospective et la planification territoriale (Ministère de l'Équipement 2004)