

Conférence :

Histoire du SDAM de l'OREAM et de ses suites dans la planification urbaine de l'agglomération lyonnaise

Rachel Linossier

Rachel Linossier: Je travaille sur les questions d'aménagement et d'urbanisme. J'ai déjà été amenée à faire ce retour sur la manière dont on a pu planifier le développement de l'agglomération lyonnaise dans le cadre de mes travaux de thèse de doctorat en géographie, aménagement et urbanisme. Je travaillais sur la territorialisation de la politique économique dans l'agglomération lyonnaise. L'entrée que j'avais était d'abord de comprendre comment des outils et des acteurs se sont progressivement organisés contre l'État selon les périodes, pour organiser et influencer le développement économique de l'agglomération. La perspective de temps considérée allait de l'après-guerre, des années 1940 et 1950, jusqu'au début des années 2000.

C'est pourquoi j'ai tendance à avoir une lecture des documents de planification, et du SDAM en particulier, comme étant des outils de développement économique, et je trouve intéressant d'avoir d'autres lectures de ces documents, y compris paysagères.

Vous vous êtes documentés sur ce qu'étaient les OREAM (Organisme Régional d'Etude et d'aménagement d'Aire Métropolitaine) et les exercices de planification que sont les SDAM (Schéma de Développement de l'Aire Métropolitaine) ; pour ma part, j'ai une forme de certitude acquise en étudiant le cas lyonnais, mais j'ai cru comprendre que cela était confirmé pour bon nombre d'autres territoires : on est dans une logique de constitution de métropole d'équilibre dont la vocation première est d'équilibrer le développement économique à l'échelle nationale. Il s'agit au départ d'un souhait d'avoir des documents au niveau local — je crois d'ailleurs que c'est rappelé sur la jaquette du SDAM. C'est une déclinaison d'un grand plan d'aménagement qui était la déclinaison spatiale d'une politique de développement économique nationale.

Bien sûr et heureusement, il n'est pas uniquement question d'infrastructures et d'équipements à vocation économique dans ce schéma. Il s'agissait toutefois de préciser en préambule, s'agissant de ce schéma et de sa place dans le processus de planification à Lyon, que j'ai parfois peur d'avoir un parti-pris consistant à voir cela comme un outil de régulation économique par l'espace. Je vais essayer de ne pas être trop là-dedans mais au départ, je les ai surtout appréhendés ainsi.

Il s'agit aussi de comprendre les rapports de pouvoir entre les acteurs locaux et l'État qui, à un moment, met en place des outils et des équipes (les OREAM) pour finalement composer de nouveaux plans là où il en existait déjà.

La chronologie des périodes de la planification lyonnaise qui a été établie il y a quelques années par l'Agence d'urbanisme de Lyon, est intéressante. En 2010, un colloque avait été organisé pour célébrer le fait que l'on était en 2010. Un des documents qui va prendre la suite du SDAM 15 ou 20 ans après, c'est le schéma directeur de l'agglomération lyonnaise, Lyon 2010. À cette occasion, les acteurs lyonnais de la planification, de l'urbanisme et du développement local avaient organisé une sorte de grand-messe pour resituer la démarche Lyon 2010 dans cet univers plus large de la planification à Lyon.

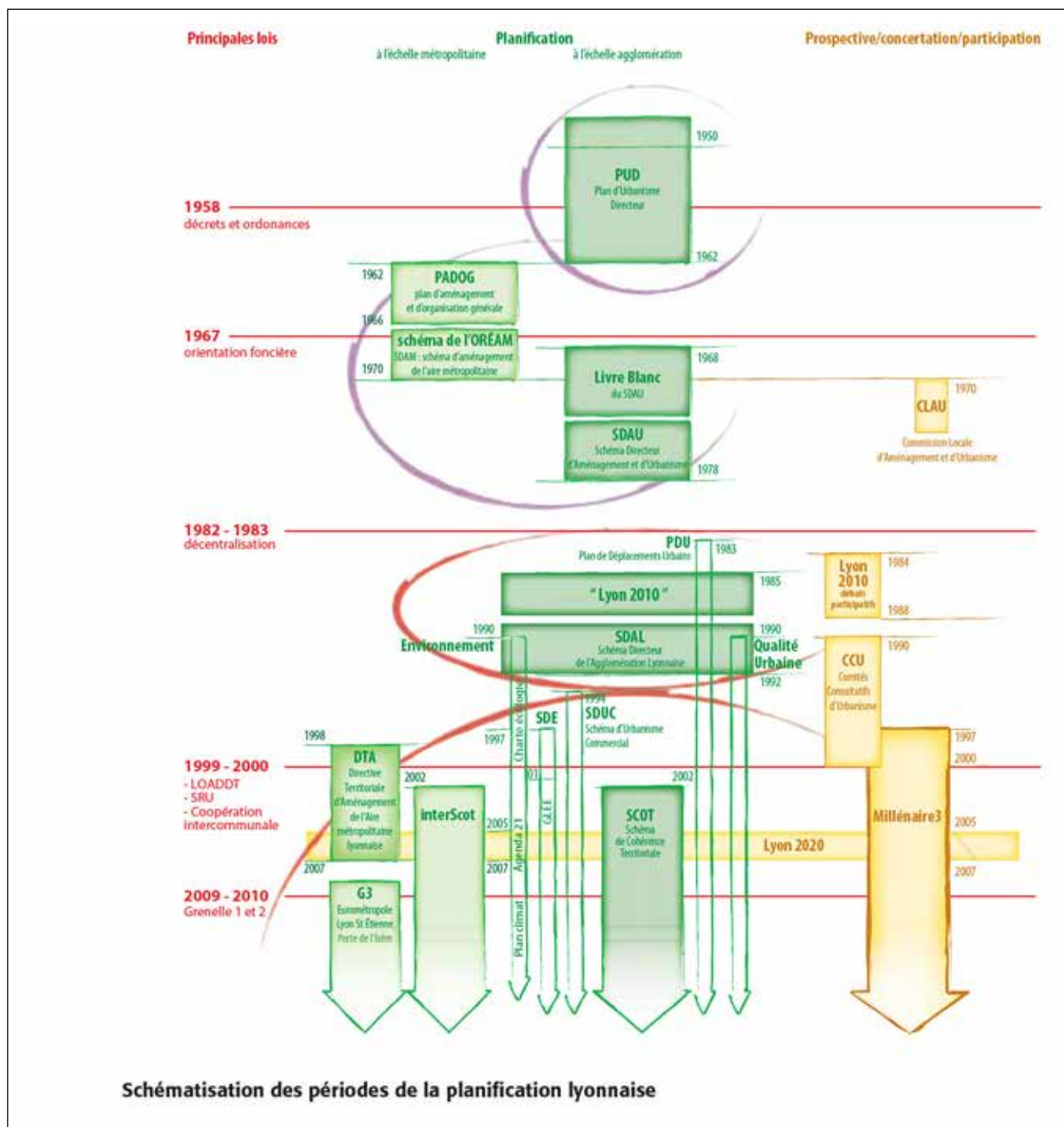
Avec cette chronologie, on voit que le SDAM de l'OREAM constitue un tout petit moment. Ce qui est situé au centre concerne l'agglomération lyonnaise stricto sensu, qui n'est pas le territoire que vous avez exploré. Le SDAM est aussi un moment où l'on va poser des orientations à une échelle assez importante, à l'échelle de la métropole d'équilibre qui est en cours de constitution. Toutefois, il existe déjà des documents d'urbanisme et de planification, des schémas, mais resserrés sur l'agglomération lyonnaise, parce que conduits par des acteurs plus ancrés au niveau local.

Je vais prendre un peu de temps pour vous parler des deux schémas qui sont au-dessus de la ligne du SDAM, c'est-à-dire le plan d'urbanisme directeur (PUD) du groupement d'urbanisme de Lyon - pour cela je parle plutôt

de PDGU au lieu de PUD - et le plan d'aménagement et d'organisation générale (PADOG), sur le modèle de ce qui a été fait à Paris quelques années auparavant. Vous cherchez à voir ce qui a été induit par le plan ; il faut donc voir qu'il y a autre chose et qu'il n'y a pas que ce plan.

Pour chacun de ces plans, j'essaierai de préciser qui sont les acteurs qui les élaborent. Nous verrons qu'ils sont souvent plusieurs mais que certains ont le dessus par rapport aux autres, et nous le verrons avec certains partis-pris. Nous verrons à quelle échelle nous sommes et quels sont les grands principes à retenir.

Nous verrons qu'il y a une continuité extrême des orientations : il n'y a pas un plan qui vient planifier l'inverse de ce qui a été proposé auparavant. On a l'impression d'être face à une urgence pour refaire du plan mais finalement, on refait des plans nommés différemment dont le contenu n'est pas si différent de ce qu'il y avait avant.



Schématisation des périodes de la planification lyonnaise (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)

Ce premier plan (PUD ou PDGU) est réalisé dans le contexte des décrets de 1958, lesquels imposent aux agglomérations de plus de 10 000 habitants d'élaborer un plan d'urbanisme directeur. Il est l'œuvre de Joseph Maillet, un architecte urbaniste lyonnais exerçant en libéral après avoir été Inspecteur de l'urbanisme et de l'habitation au sein du Ministère de la Reconstruction et du Logement. Le plan est repris en 1961 par Charles Delfante, à la demande de la Ville et du Ministère. Les services de l'État sont très impliqués dans les démarches de planification, car l'urbanisme relève à l'époque de l'État.

Charles Delfante est un personnage central de la planification et de l'aménagement urbain de l'agglomération lyonnaise pendant cette période. Il était lui aussi architecte-urbaniste libéral, intervenant comme prestataire extérieur permanent pour le compte de la ville de Lyon et/ou de l'Etat (cette forme de contrat n'existe plus de nos jours, loi MOP oblige...). Il est souvent considéré comme l'architecte personnel de Louis Pradel, celui qui dessinait les projets d'urbanisme du maire de Lyon (en référence au binôme formé au début du XXème siècle par Tony Garnier et Edouard Herriot...).

Pour mener à bien sa mission planificatrice, il organise l'Atelier d'urbanisme de la ville de Lyon (ATURVIL), une structure extérieure aux services techniques municipaux, qu'il finance grâce à ses contrats de prestation. Parmi les différents collaborateurs mobilisés, figure un représentant du Ministère, Jean Meyer, détaché auprès de Delfante pour le seconder en veillant aux intérêts de l'Etat.

L'échelle autour de l'agglomération lyonnaise est assez resserrée. Ils vont travailler sur un périmètre qui couvre 56 communes. C'est donc un territoire qui préfigure ce qu'est aujourd'hui la métropole de Lyon ou, il y a encore quatre ou cinq ans, la communauté urbaine de Lyon. Quand la communauté urbaine de Lyon est créée quelques années après, à la fin des années 1960, elle couvre 55 communes.

Les principes d'aménagement sont inspirés du plan Lambert qui avait été élaboré pendant la guerre en 1944. On est finalement dans une ré-application de choses qui avaient déjà été couchées sur le papier dans un plan précédent. On ressort cela pour constituer un plan qui rentre dans les clous de ce qui est prévu par les décrets de 1958.

L'approche est clairement fonctionnaliste. Même si la légende n'est pas très lisible, c'est assez simple ; en gros, on a de grandes zones consacrées à différentes grandes fonctions. On identifie assez clairement les zones dédiées à la nature, on voit se dessiner le massif qui part des Monts-d'or pour rejoindre les monts du Beaujolais au nord. On voit la Côtère de la Dombes au nord-est.

La finalité première de ce plan est de prévoir des réserves foncières pour les industries qui sont déjà bien développées, qui continuent leur modernisation et sont fortement consommatrices de surface.

Il faut également considérer la très grande proximité des milieux patronaux et du pouvoir politique local à l'époque. Historiquement, à Lyon, les organismes patronaux, notamment via la chambre de commerce, sont très importants, y compris dans la manière dont on a pensé l'aménagement et le développement de ce qui deviendra la métropole de Lyon après la guerre.

Il existe à l'époque un groupe interprofessionnel lyonnais qui est en fait l'antenne locale du CNPF, actuellement antenne locale du MEDEF à Lyon. Ce groupe est aussi très lié à la création même du CNPF en France. C'est juste pour dire que l'influence des intérêts patronaux locaux est très forte dans ces documents, y compris le PADOG, au sujet des choix d'orientation qui sont faits. Parmi les premiers intérêts que doit servir ce plan, on a déjà le fait de répondre au cadre légal, c'est-à-dire faire un plan ; mais concrètement, les orientations visent d'abord et surtout à assurer aux industries qui se développent et se diversifient à ce moment-là, ainsi qu'aux fonctions tertiaires qui émergent, des surfaces bien équipées, desservies et localisées.

C'est donc une approche de zoning pur et dur. On rationalise la croissance en répartissant toutes les fonctions, sachant que la fonction de l'industrie est tout de même prioritaire sur les autres.

Les petits carrés hachurés correspondent à ce que l'on appellerait aujourd'hui des périmètres de projet.

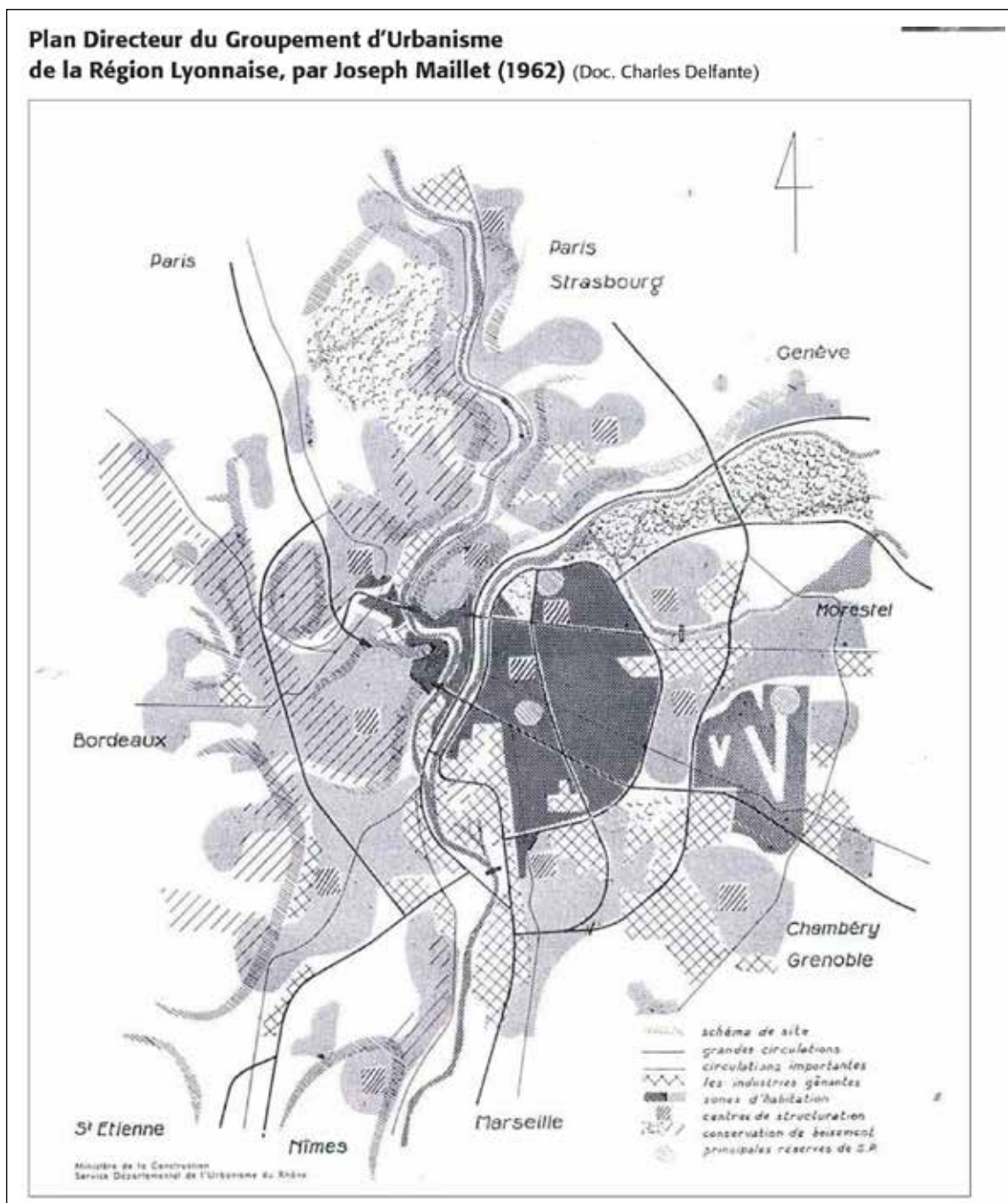
Le plus central désigne ce qui deviendra l'opération de la Part-Dieu. À ce moment-là, cette opération n'a pas du tout le contenu tertiaire et directionnel qu'elle prendra deux ou trois ans après. Il s'agit d'un périmètre de rénovation qui vise à construire un nouveau centre de Lyon.

Vous en avez d'autres en périphérie, qui correspondent aux grandes implantations des principales ZUP. On programme donc aussi du logement et d'autres fonctions.

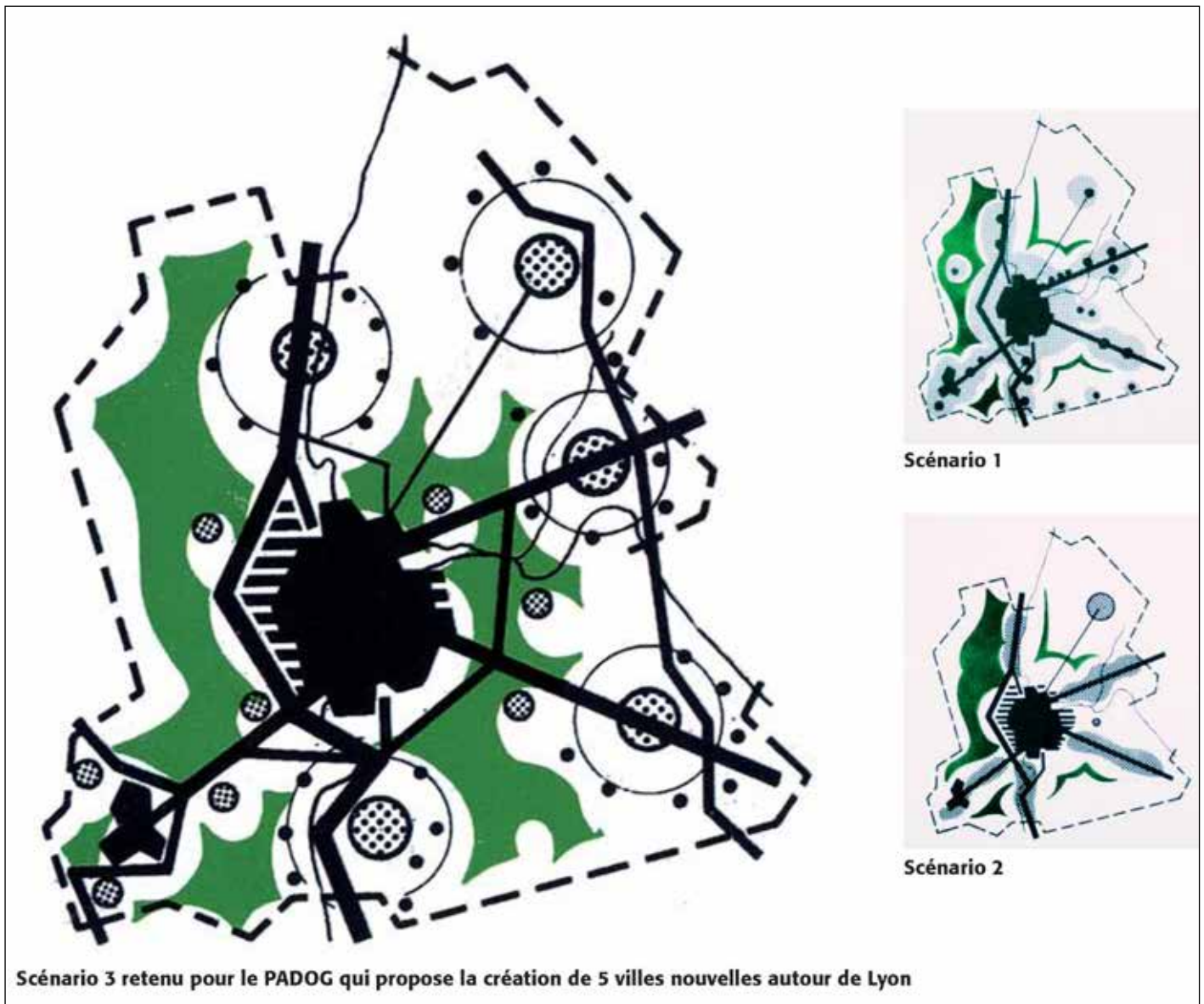
Il s'agit en tout cas d'une rationalisation de la croissance, avec une place pour chaque fonction. C'est une approche fonctionnaliste pure et dure. La dimension équipement du territoire est très présente.

Dès sa publication en 1962, ce plan est jugé obsolète, non pas dans les orientations d'aménagement proposées, mais dans l'échelle à laquelle il est travaillé. 1960-1962 est un moment de réorganisation intense au niveau national avec l'organisation de ce que sera la politique d'aménagement du territoire, et notamment la politique des métropoles d'équilibre. Par conséquent, ce sont aussi les services de l'État qui, même s'ils ont participé assez directement à l'élaboration de ce plan ou du moins l'ont supervisée, ont rapidement considéré qu'il était obsolète.

Il existe une variante du plan (PUD), qui est une vision en couleur. Diverses représentations cartographiques se sont succédé. Je pense qu'il s'agit là d'une esquisse avant l'élaboration proprement dite. On voit que la production est encore assez artisanale.



Plan d'Urbanisme Directeur du Groupement d'Urbanisme de la Région Lyonnaise par Joseph Maillet, 1962 (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)



PADOG: Plan d'aménagement et d'organisation générale 1962-1966 (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)

On va rapidement mettre en chantier un autre document, le PADOG, sur le modèle de ce qui a été élaboré à Paris quelques années auparavant. L'échelle est en l'occurrence totalement différente. Le périmètre couvre 900 communes. C'est d'autant plus déconcertant que l'on est sur une forme graphique totalement novatrice pour l'époque, que l'on va retrouver plus tard dans Lyon 2010. C'est pourquoi je mets toujours les deux en parallèle quand j'aborde ces questions. On a parfois l'impression qu'on invente la poudre dans les années 1980 alors que les formes de représentation schématique étaient déjà très simplifiées dans ces documents, avant le SDAM.

L'échelle territoriale du PADOG correspond à ce que va devenir progressivement la région urbaine de Lyon — appellation maintenant moins utilisée car depuis l'avènement des pôles métropolitains et des aires métropolitaines, le terme de région urbaine de Lyon est devenu désuet.

L'échelle géographique de la région urbaine de Lyon avait émergé dès les années 1950 dans le cadre des travaux du comité d'expansion. Il s'agit là aussi de bien montrer l'influence des milieux patronaux sur la conception même de la réalité spatiale de la métropole lyonnaise. Cette échelle correspond à ce que l'on appelle aujourd'hui le territoire de fonctionnement économique de la métropole lyonnaise. Le territoire couvert est donc beaucoup plus large et cela préfigure la notion d'aire métropolitaine lyonnaise — il ne s'agit pas du périmètre de l'INSEE ; c'est délicat car l'INSEE définit aussi des aires métropolitaines. Ce périmètre servira également à

l'État à la fin des années 1990 pour faire des DTA. C'est toujours ce jeu entre les deux échelles qui concernent la planification à Lyon : une échelle resserrée autour de l'agglomération, en gros un périmètre d'une cinquantaine à une soixantaine de communes maximum ; autrement, un système où l'on dézoome assez fortement et où l'on travaille à une échelle de région urbaine.

C'est une réactivation de la petite région lyonnaise qui avait été mise en évidence par les travaux du géographe-banquier Jean Labasse. Il a participé à ces travaux qui ont également alimenté des travaux d'armature urbaine conduits à partir du milieu des années 1960 par le groupe permanent d'études dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire de la DATAR.

Il est important de bien resituer car il me semble qu'on a là des rationalités diverses qui vont se plaquer sur le territoire, et qui peuvent être parfois contradictoires.

Jean Labasse, auteur de *L'organisation de l'espace. Éléments de géographie volontaire* (1966), était également fortement impliqué dans les travaux du comité d'expansion mis en place au début des années 1950. Ce comité sera l'organe correspondant / interlocuteur des services du Commissariat Général au Plan jusqu'au milieu des années 1960 dans le cadre de la concertation des forces vives régionales pour l'élaboration des Plans nationaux, jusqu'à la réorganisation de la politique d'aménagement du territoire sous couvert de la DATAR et des grandes missions. Auparavant, c'est fortement centralisé, mais il y a tout de même une appropriation des travaux des géographes à Lyon, et pas seulement. On a une émulation des travaux en géographie qui alimente la déclinaison, par l'aménagement du territoire, de la planification économique et sociale de la nation.

C'est pourquoi, quand cela est proposé, on est tout à fait dans la continuité de la manière dont les milieux locaux, et les milieux patronaux en l'occurrence, visualisaient comment le développement de l'agglomération lyonnaise devait être organisé. Tout cela était tout à fait bien accompagné par le travail de Delfante, du moins dans les premières années de sa prise en main de la planification urbaine lyonnaise. Il n'y avait pas de points de vue antagonistes. J'insiste sur ce point car avec le SDAM, cela a posé de gros problèmes ; des parties d'aménagement n'ont plus satisfait les acteurs lyonnais.

En l'occurrence, c'est une forme de compromis entre l'État, qui souhaite que l'on travaille une échelle plus large, et les acteurs locaux, qui souhaitent que l'on continue à prévoir un développement économique et spatial qui va dans leur sens.

Ces schémas sont très simplifiés donc cela ne transparait pas forcément. En fait, on reproduit ce qu'il y avait dans le précédent plan s'agissant de la nécessité de faire des réserves foncières. La différence est qu'il y a une sorte de parti-pris aménagiste, une sorte de méthodologie très innovante à l'époque, de nouvelles approches qui s'appuient sur les travaux de Perroux, des géographes qui commencent à dire qu'il faut organiser le développement avec une logique d'axes préférentiels. Sept axes préférentiels ont donc été dessinés.

On a aussi des logiques de scénario, ce qui est complètement nouveau par rapport aux hommes de l'art comme Delfante. Ce dernier sera confronté à de nouvelles approches apportées par certains géographes et ingénieurs au sein des services de l'État.

C'est aussi une logique de pôles.

C'est donc du fonctionnalisme qui prend une tournure un peu plus stratégique parce qu'on a un argumentaire aménagiste fait d'axes, de centres et de pôles. Ce changement d'échelle vise à assurer le développement de la métropole lyonnaise, non pas autour de l'agglomération comme cela était conçu avec le plan précédent de façon resserrée, mais un peu à l'anglaise, sur le principe des villes nouvelles (c'est-à-dire d'un report de la croissance à distance – 20-30 km – du pôle urbain existant).

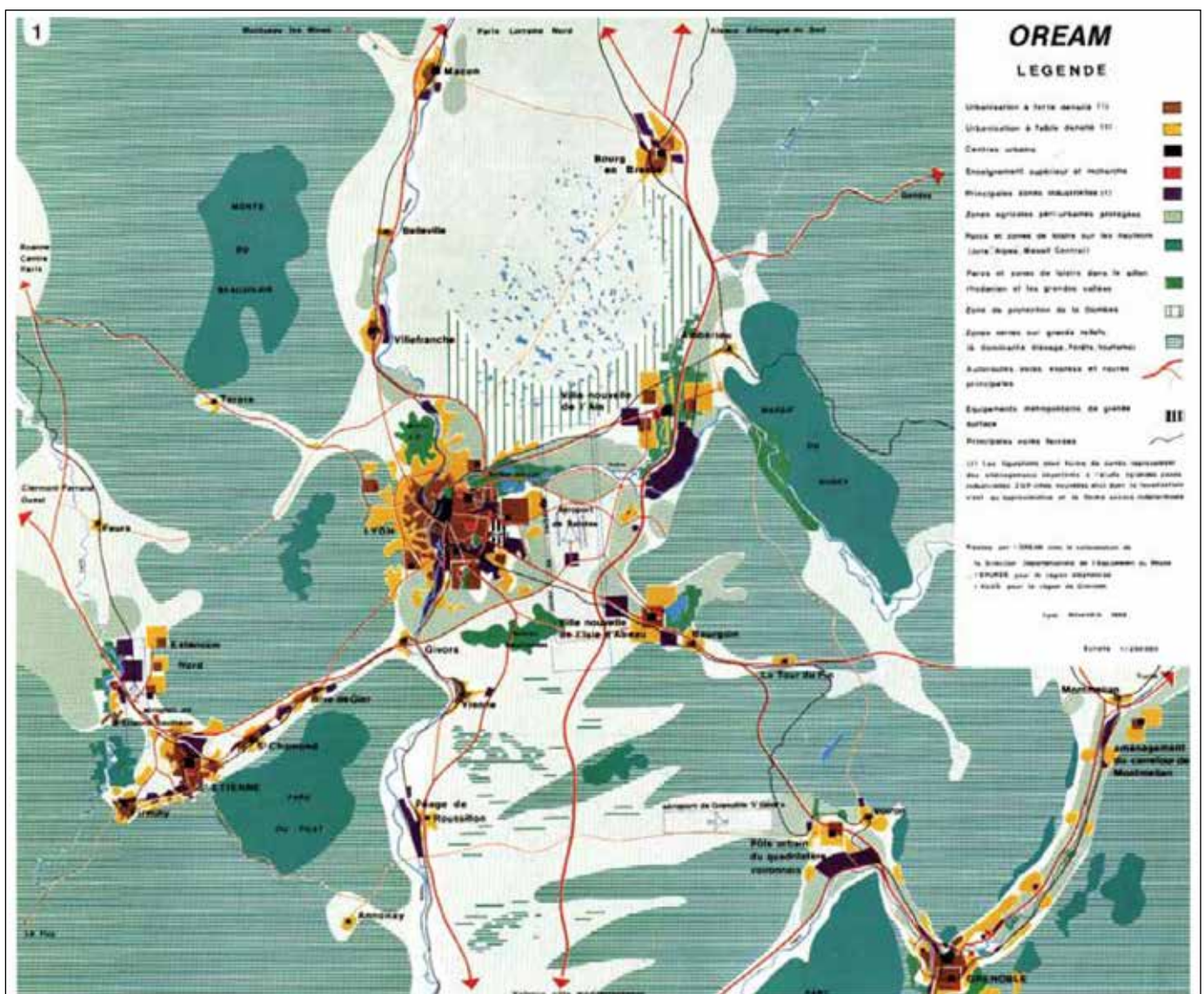
Dans ce plan, on a les pôles existants, et on identifie des pôles secondaires : Bourg-en-Bresse, Vienne au sud, Villefranche au nord, le long de la Saône, Meximieux, dans l'Ain. Quelques villes petites ou moyennes sont identifiées, sur lesquelles on va greffer et prévoir le développement, principalement des surfaces pour accueillir l'industrie. La préoccupation est d'être sûr d'avoir la place pour mettre toutes les industries et les activités que l'on veut développer. Accessoirement, il faudra faire du logement autour.

La logique d'axes est une structure construite par les grandes infrastructures routières, dont une grande partie n'existe pas encore à ce moment-là.

Le scénario 3 est le plus important : c'est celui qui sera retenu. Je vous ai montré les deux autres scénarios. L'un égrène un peu plus la croissance le long des axes, avec de nombreux petits pôles. C'est l'époque du principe de la catalyse des pôles de croissance de Perroux. On pourrait avoir l'idée de démultiplier ses petits pôles et de diluer encore plus la croissance ou d'aller uniquement vers le scénario 2, c'est-à-dire de tirer à l'extrême la logique des axes.

C'est finalement une forme de compromis entre les deux qui a été utilisée.

Tout cela est percuté par la mise en place de la DATAR, le lancement de la politique d'aménagement du territoire et notamment pour ce qui concerne Lyon, la politique des métropoles d'équilibre. Par conséquent, à peine adopté, on vient expliquer que maintenant, cela suffit, qu'il faut refaire le travail et que cette fois, ce seront des organismes ad hoc constitués d'universitaires, d'experts et d'ingénieurs de l'État qui seront chargés d'élaborer un schéma directeur de l'aire métropolitaine, l'aire métropolitaine étant la substance spatiale de la métropole d'équilibre.



Le schéma de l'OREAM - SDAM, 1966-1970 (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)

À Lyon, il y aura en tout cinq ou six ans entre le lancement de l'OREAM en 1965-1966, et l'approbation du SDAM. Les villes de Saint-Etienne et de Grenoble sont incluses progressivement à la réflexion métropolitaine. Saint-Étienne acceptera d'y être intégrée en 1964, alors qu'on est déjà au bout du PADOG et dans l'étape planificatrice d'après : celle du SDAM. À cette date, la DATAR a été créée ; le groupe central de programmation urbaine travaille à relancer des travaux sur l'armature urbaine ; de nombreux bureaux d'études de l'Équipement ou de la Caisse des Dépôts sont dépêchés au niveau local pour produire de l'analyse sociologique et économique des infrastructures, etc. Saint-Étienne est donc intégrée dans le dispositif assez rapidement, on lance les premiers travaux dans ce sens. En revanche, ce n'est qu'en 1969 que Grenoble sera également intégrée dans cette planification de la métropole d'équilibre à une échelle vraiment régionale, mais cette « greffe » métropolitaine ne prendra jamais véritablement entre Lyon et Grenoble, alors que l'intégration métropolitaine de Lyon et Saint-Etienne se concrétisera progressivement au tournant des années 2000.

En l'occurrence, toute cette démarche planificatrice et d'aménagement de l'aire métropolitaine est avant tout une affaire de services de l'État et d'ingénieurs dépêchés par le ministère de l'Équipement. Il y a donc un remaniement assez conséquent du système d'acteurs de la planification, au détriment relatif des représentants des intérêts économiques locaux et des élites locales traditionnelles. Cela est variable d'une métropole à l'autre, mais les OREAM vont s'entourer d'universitaires, de spécialistes qui ne sont pas forcément des locaux. Jean Labasse, comme d'autres acteurs lyonnais, faisait tout de même partie partie du CODER (Commission de développement économique régional), qui était consulté pour avis. Toutefois, ils sont beaucoup moins impliqués que lors des travaux du comité d'expansion au moment du PUD et du PADOG.

La complexité est que l'on a encore deux échelles au niveau du SDAM de l'OREAM. Ces échelles ne seront pas tranchées. En examinant dans le détail, on s'aperçoit que l'on traite la planification agglomération par agglomération.

Le rapport de présentation du SDAM évoque trois angles:

- Premièrement, une entrée par l'économie. L'idée est de « favoriser le développement de la production des échanges autour du pôle central », c'est-à-dire Lyon. Il faut prévoir « les équipements et les infrastructures qui assureront la croissance et le progrès ». Il s'agit donc toujours d'une logique d'organisation de la croissance. Le principal souci est la bonne répartition et de faire en sorte qu'il y ait de la place pour toutes les fonctions économiques.
- Deuxièmement, l'aménagement du territoire, cette espèce de nouvel objet d'action qui consiste à équilibrer la répartition des hommes et des activités dans l'espace.
- Enfin, le troisième pied est l'urbanisme, qui doit permettre d'avoir une préoccupation sur la création d'un cadre approprié à la vie urbaine moderne.

C'est donc un système qui essaie, à partir d'une préoccupation dominante qu'est l'économie, d'élargir à la question des équipements tout en faisant que cela soit intégré dans un projet urbain, comme on le dirait aujourd'hui, même si cette échelle rend le projet urbain difficile à penser.

La complication est que l'on a deux options de croissance qui sont deux échelles. Ces échelles sont certes emboîtées mais elles n'impliquent pas du tout le même projet de développement territorial.

Là aussi, le SDAM de l'OREAM traduit cette forme de compromis avec d'une part un projet d'agglomération tertiaire, qui est une agglomération plutôt tournée vers son centre et qui, quelque part, peut se suffire à elle-même, qui est donc toujours cette agglomération centrale qui fera l'objet d'un plan plus détaillé, comme les autres agglomérations d'ailleurs. D'autre part, il y a cette vaste région urbaine qui est tout de même l'échelle de planification et qui excède l'aire métropolitaine lyonnaise : elle englobe une large partie de la région Rhône-Alpes, laquelle n'existe pas encore à l'époque. On a l'ensemble du Rhône, une bonne partie de la Loire et une bonne partie de l'Ain. Dès lors que Grenoble est intégrée, on a aussi une grande partie de l'Isère.

À cette échelle, l'enjeu n'est pas de développer une agglomération tertiaire, mais au contraire d'organiser des espaces industriels décentralisés par rapport à Lyon, sous-entendu décentralisés par rapport au cœur tertiaire.

Par conséquent, le SDAM n'invente pas grand-chose par rapport à ce qui était prévu dans le PADOG, sauf que c'est replacé dans une logique de métropole d'équilibre. On va donc chercher les villes voisines qui n'étaient pas incluses avant. Cependant, il y a peu de vision en plan d'ensemble de la vraie métropole d'équilibre tricéphale dans le SDAM, surtout des déclinaisons « locales » de la métropole dans chacune des trois agglomérations. A Lyon, le compromis est plutôt à l'avantage des acteurs locaux. Au fond, l'État a essayé de tenir la rhétorique en disant que c'était la métropole d'équilibre Lyon–Saint-Étienne–Grenoble mais en fait, les déclinaisons des plans et orientations sont très détaillées. En effet, quand on regarde le livret, on a très rapidement des entrées par agglomération.

On voit ce qui est prévu pour la région urbaine de Lyon ; en l'occurrence, on reste à une échelle plus large que l'agglomération des 55 communes.

On a la même chose pour Saint-Étienne et une petite partie sur Grenoble — on sent bien que cela ne faisait pas très longtemps qu'ils s'y étaient mis quand ils ont adopté le schéma en 1970.

Avant-propos			
• 1^{re} partie			
Bilans et objectifs		5	
Chapitre I — La Métropole Lyon - Saint-Etienne - Grenoble		7	
I-1. La politique nationale		8	
I-2. L'environnement		9	
I-3. Les objectifs		13	
Chapitre II — La population et les activités		19	
II-1. L'agglomération lyonnaise		20	
II-2. La zone d'influence de Lyon		31	
II-3. Le pôle stéphanois		39	
II-4. Le pôle grenoblois		46	
II-5. Conclusion		48	
Chapitre III — Les conditions de vie		53	
III-1. Les aspects positifs et négatifs de l'augmentation de la mobilité		54	
III-2. La vie sociale doit s'organiser autour des centres		57	
III-3. Les problèmes de l'habitat doivent être pensés dans le long terme		58	
III-4. L'augmentation des besoins de loisirs entraîne de considérables besoins d'espace		60	
III-5. Conclusion : l'espace n'est pas neutre à l'égard des conditions de vie		62	
Conclusion de la première partie		63	
• 2^e partie			
Le schéma			73
Chapitre IV — L'aménagement de l'espace			75
IV-1. L'aménagement de la région urbaine de Lyon			78
IV-2. L'aménagement de la région urbaine de Saint-Etienne			94
IV-3. L'aménagement de la région urbaine de Grenoble			104
IV-4. Organisation urbaine générale et espaces ruraux			108
Chapitre V — Aspects fondamentaux du schéma			121
V-1. Espaces d'activité et emploi			123
V-2. L'habitat			128
V-3. Les loisirs			131
V-4. La formation supérieure			136
V-5. Les centres urbains			139
Chapitre VI — Les transports			149
VI-1. La demande de transport et les besoins			151
VI-2. L'organisation proposée pour les transports			160
• 3^e partie			
Etapes et moyens de l'aménagement			177
Chapitre VII — Les étapes de l'aménagement et les actions prioritaires			179
VII-1. Les trois étapes du développement et de l'aménagement			180
VII-2. La progression des équipements			188
VII-3. Les actions d'équipement nécessaires à court terme			196
Chapitre VIII — Moyens et conditions de réalisation du schéma			205
VIII-1. Les incitations les plus significatives			207
VIII-2. Aménagement des structures			211
VIII-3. Maîtrise foncière et préservation des espaces			212
VIII-4. Le problème du financement			215
• Conclusion générale			218
• Annexe bibliographique : Publications, Rapports d'Études, Dossiers, notes de Travail			221
• Planches hors texte			

Sommaire du SDAM dans lequel on remarque l'importance des entrées par agglomération dans les parties 1 et 2 (source: OREAM Lyon Saint-Etienne, « La métropole Lyon - Saint-Etienne - Grenoble : projet de schéma d'aménagement », 1970)

Ces deux échelles reflètent deux visions du développement économique qui s'affrontent, deux types d'intérêt économique. En gros, pour le dire de façon un peu caricaturale, les intérêts du petit patronat industriel et tertiaire lyonnais, lequel n'a pas du tout intérêt à ce que l'on déconcentre l'industrie à l'échelle régionale ; et les intérêts des grands entreprises extra-locales, dont l'espace de référence ne se limite pas à l'agglomération lyonnaise. Les problèmes se posent un peu de la même façon à Marseille à l'époque et cela a mal tourné avec Berre : toute l'infrastructure économique traditionnelle de Marseille est déménagée. De plus, à ce moment-là, il y a la décolonisation et c'est un peu compliqué pour eux économiquement.

C'est donc un affrontement d'intérêts économiques que j'ai pu percevoir car c'était une entrée que j'avais. Néanmoins, cela ne se voit pas dans ces documents au départ.

Le contexte est celui du Plan d'aménagement du territoire, qui prône cette décentralisation industrielle à l'échelle régionale. En effet, dans le cadre du Plan national et de la politique de développement économique de l'État, il y a constitution, encore à l'époque, de grands groupes industriels en voie d'internationalisation qui ont, eux, d'autres enjeux de localisation. On a là tous les débats sur la localisation des raffineries, des points d'arrivée des pipelines, etc., qui font d'ailleurs qu'il y a des choses à échanger entre Marseille et Lyon. En effet, il y a le point de départ et le point d'arrivée du tuyau et en gros, il est beaucoup plus simple d'aller tirer des pipelines et des tuyaux dans la plaine de l'Ain que de les faire arriver au port Édouard-Herriot, à des endroits déjà fortement saturés dans l'agglomération ou qui ont fait l'objet d'aménagements antérieurs.

Voilà comment expliquer ces échelles de schémas et même les grandes orientations d'aménagement qui sont prises.

S'agissant du périmètre de la région urbaine de Lyon que vous avez abordé, on est tout de même dans une logique de répartition des différentes fonctions dans l'espace. Les cartes sont très axées sur les infrastructures : les enjeux routiers et équipementiers sont très importants et impactent encore aujourd'hui l'espace que vous avez exploré. Il y a des reliefs très contraignants et il y a peu de place pour circuler ou développer des infrastructures à l'ouest de Lyon. En gros, la plaine de l'est est l'endroit où l'on met ce qui nous permet de circuler (les avions, etc.).

L'entrée du SDAM est donc fortement équipementière et surtout, ce qui est un peu nouveau, on a une dimension beaucoup plus hiérarchisée. C'est intéressant : on le retrouve dans les différentes cartes thématiques du document qui présentent par exemple la question des activités des zones agricoles. Une hiérarchie est chaque fois donnée. Il me semble que c'est évoqué en termes de pérennité des tissus agricoles. Il y a chaque fois comme un degré d'intensité de la dimension agricole de tel ou tel espace. On va retrouver cette approche hiérarchique avec la carte des voies de circulation.

Ce schéma est adopté en 1970, donc élaboré en gros entre 1966 et 1970. Entre-temps, on a eu l'arsenal qui permet la mise en œuvre, dans les métropoles équilibrées partout dans les territoires, des objectifs d'aménagement du territoire. Il s'agit des outils fonciers et de planification du droit du sol. Cela va également percuter ce document.

En 1967, on a la loi d'orientation financière (LOF) qui prévoit, pour les agglomérations et les communes de plus de 10 000 habitants, d'élaborer des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et des plans d'occupation des sols (POS), au moins dans les communes de plus de 10 000 habitants dans un premier temps.

Avant même que ce document soit établi, et au moment où la notion de communauté urbaine apparaît, entre 1966 et 1969, il y a déjà la préoccupation du document suivant. Cela permettra de relativiser. Je vous passe les détails sur le fameux SDAU, dont je ne fais pas figurer de carte, et c'est volontaire. En effet, dans la foulée du SDAM, et en application de ces orientations, un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme a été mis à l'étude en 1969 et élaboré. Charles Delfante, avec ses collègues de l'ATURVIL, qui devient l'ATURCO (Atelier d'urbanisme de la communauté urbaine), a fait un livre blanc.

Il se joue des choses en coulisses, c'est-à-dire une reprise en main, par le patronat, des affaires en matière de planification et d'orientation des politiques urbaines. Je n'ai pas le temps d'entrer dans le détail, mais cela explique que ce SDAU, même s'il est mis à l'étude en 1969, ne fut adopté qu'en 1978, donc après la bataille.

Il a donc été lui aussi jugé obsolète en 1978, en tout cas inadapté. On est encore dans une logique où l'on fait des réserves foncières et on envisage le développement économique uniquement sous forme de zones industrielles alors que depuis le milieu des années 1970, au sein des milieux patronaux, la question a été posée de

l'orientation du développement économique de Lyon vers des choses plus tertiaires, en lien avec la Part-Dieu. On a eu aussi l'apparition d'un argumentaire technopolitain et international qui a fait que le SDAU est déjà dépassé dans ses partis-pris par rapport à la stratégie de développement qui émerge au niveau local.

L'ADERLY est l'Agence pour le développement économique de la région lyonnaise. C'est une émanation de la chambre de commerce et du syndicat patronal. Cette agence a, dès les années 1970, pris en main de façon assez habile la destinée économique et un peu de développement urbain de l'agglomération durant ce laps de temps où les pouvoirs publics n'ont pas encore de compétences et où l'État peut moins facilement affirmer ses orientations compte tenu du contexte des années 1970, qui remettent en question certains grands choix stratégiques nationaux. Cela renvoie à la question de la gouvernance économique à Lyon.

L'ATURCO a été transformé en agence d'urbanisme (AGURCO) en 1978. Ce schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme est publié au moment où on passe un cran dans la prise en main des questions de développement urbain à Lyon, avec l'arrivée de Jean Frébault, qui a repris en main ce qu'était l'ATURCO pour en faire l'AGURCO (l'Agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon). Il a une autre approche de la planification ; il a d'autres expériences autour de Toulouse et dans la région Midi-Pyrénées et il est très en phase avec ce que portent les acteurs économiques, lesquels ont une oreille attentive et bienveillante de la part des pouvoirs politiques.

L'agence d'urbanisme a donc organisé un colloque de prospective urbaine : Demain, l'agglomération lyonnaise. Tout d'abord, on fait le constat que le SDAU est complètement dépassé. Il y a de nombreuses contributions d'acteurs économiques, culturels, du logement, et tous convergent vers la même idée qu'il faut réinventer les politiques urbaines. Nous sommes dans le contexte de la décentralisation : tout est permis. En outre, il y a à Lyon de véritables velléités d'émancipation en matière de politique urbaine.

Ce colloque a servi de point de lancement qui permettra de faire passer l'idée qu'il faut tout de suite remettre en chantier un schéma directeur. Étant donné qu'on est juste après la décentralisation, ce ne sera plus un SDAU, mais un schéma directeur tout court pour l'élaboration duquel on applique des méthodes prospectives (élaboration de scénarios), des études de marché, tout cela conduit en étroite collaboration avec l'ADERLY. Ceux qui travaillent à l'époque à l'ADERLY et qui influencent tout ce processus sont issus du monde de l'entreprise ; on dirait aujourd'hui que ce sont des managers. Ils sont formés en école de commerce et ils ont présenté des travaux sur le tournant technopolitain, ajoutant qu'il faut inscrire ce développement technopolitain dans l'espace.

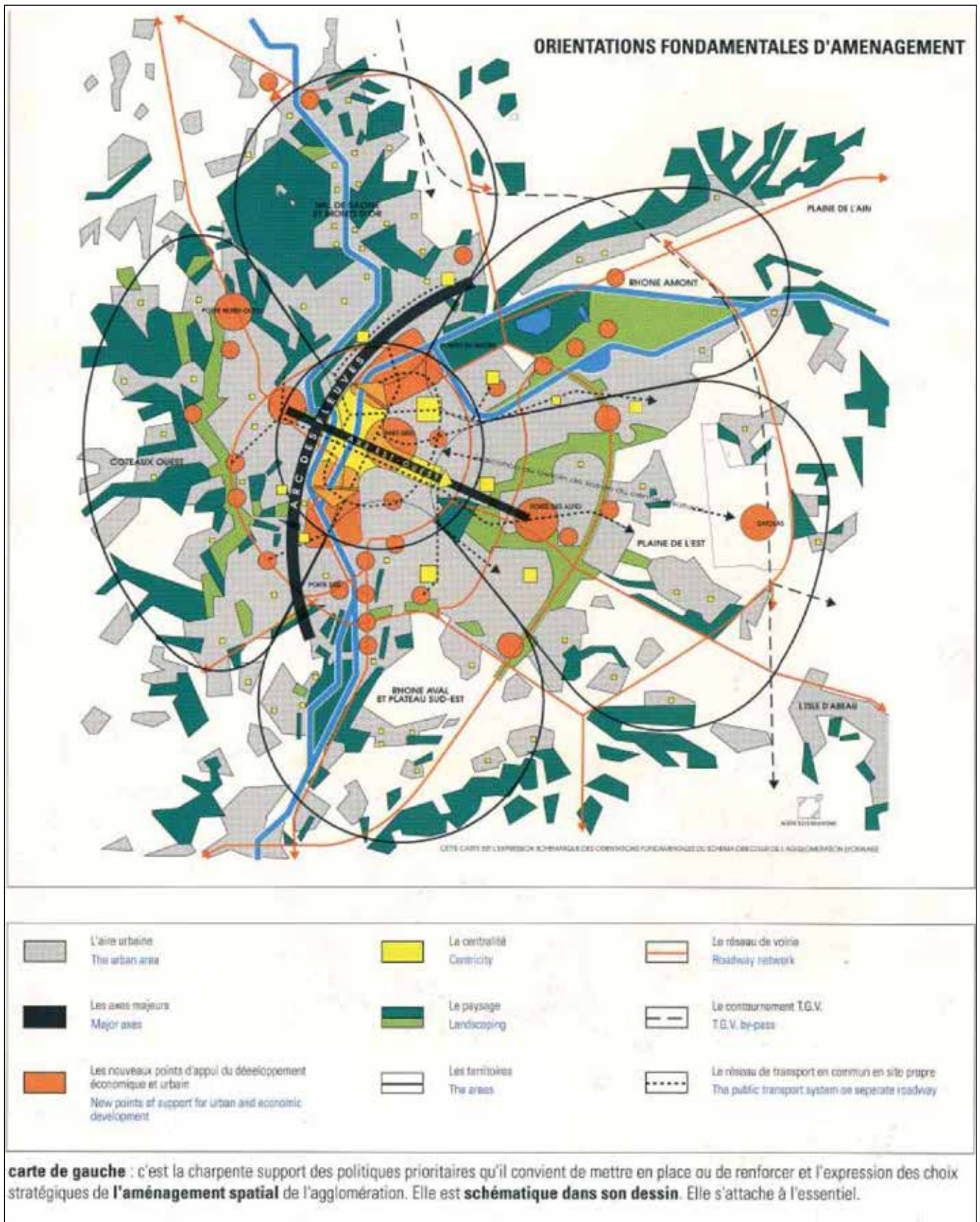
Tout cela émerge en 1984. Cela va alimenter ce fameux colloque et, quand les pouvoirs politiques décident de se lancer dans un document, tout cela a alimenté un projet d'agglomération. C'est souvent ce qui est montré comme le premier exemple de planification stratégique, qui est le schéma directeur de l'agglomération lyonnaise (SDAL).

Ce SDAL est un schéma directeur nouvelle génération qui n'est pas un projet d'aménagement de l'espace, même s'il y a des composantes spatiales importantes. C'est pourquoi j'ai fait figurer le premier volume des études préparatoires car ce schéma est prêt en 1988 ; c'est donc allé très vite car il a été mis en chantier en 1985. On avait déjà cinq ou six années de réflexion et on était clairement dans une logique de stratégie de développement économique et de positionnement métropolitain pour l'agglomération lyonnaise.

Après quelques problèmes juridiques, la version finale de ce schéma a été adoptée en 1992. Ce document est plus un document stratégique. Si vous connaissez les travaux Jean Bouinot de Paul Boino sur l'application des démarches stratégiques à la gestion des villes, c'est cela de A à Z. Il s'agit d'une méthodologie par laquelle on applique la logique de la gestion managériale avec diagnostic, scénarios, projet stratégique, projet spatial et projet d'organisation des services pour mettre en place ce système.

On trouve déjà cet élément qui est de faire de Lyon une métropole européenne. On n'en est pas sorti depuis, sauf que l'on relève le niveau du top dans lequel on veut se trouver. Au départ, c'était le top 20 ; maintenant, c'est le top 15 ; bientôt le top 10, et quand on arrivera numéro un, il faudra viser autre chose.

J'évoque le classement des villes. C'est une logique de projection pour faire de Lyon un équivalent de Barcelone ou de Turin. C'est le moment où Lyon commence à se positionner en comparaison d'autres métropoles non françaises, de grandes voisines européennes. D'ailleurs, l'une des premières cartes du schéma fait figurer une carte de l'Europe où l'on voit ces grandes métropoles ; cela montre la cour dans laquelle Lyon veut jouer.



Le Schéma Directeur de l'Agglomération Lyonnaise - SDAL - 1984-1992 (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)

Après avoir vu le PADOG, on se dit que la carte du SDAL (Schéma Directeur de l'Agglomération Lyonnaise) y ressemble fortement. C'est un peu plus complexe mais on retrouve cette logique. À l'époque, les porteurs de la démarche, essentiellement l'agence d'urbanisme, quand elle explique ce qu'est le parti d'aménagement, prend l'image de l'arc et des flèches.

C'est aussi sur cela que sera assise la rhétorique autour de la constitution du site mondial du patrimoine de l'humanité. Au-delà du fait que Lyon présente plein de jolies choses très anciennes, c'est une des rares villes qui donnent à voir 2 000 ans de développement urbain d'ouest en est. En effet, il y avait une contrainte physique qui a fait que Lyon n'a pas pu se développer de manière équilibrée, étant au départ adossé à un élément de relief, une des dernières marches du Massif central. La tendance naturelle de la croissance lyonnaise est donc ce principe. L'arc est la structure. La ville s'est appuyée dès le départ sur son bord ouest pour mieux conquérir progressivement la presqu'île, la rive gauche, la plaine et jusqu'aux Alpes.

Le schéma routier est tout de même un problème important à Lyon, et notamment la question des bouclages. On arrive toujours à faire des lignes à l'est ; on les empile. Sur les schémas, c'est toujours parfaitement bien bouclé. Cependant, beaucoup des tracés prévus risquent de ne jamais voir le jour. L'un d'entre eux a été remis en discussion récemment, mais on ne le verra pas car il sera en sous-sol. Il a été baptisé l'Anneau des sciences, mais il n'est pas certain qu'ils arrivent à le faire car cela coûte très cher.

Le parti d'aménagement n'apporte donc pas tant de choses nouvelles au niveau spatial par rapport à ce qu'était la logique des axes et des pôles des documents de planification précédents. C'est encore ce qu'anime le parti spatial du SDAL. Le point particulier est que le SDAL est davantage, pour utiliser un terme plus politiste, une plate-forme de politique urbaine. L'impact qu'il a pu avoir n'est pas tant spatial et je reviendrai dessus car il a tout de même eu une force spatiale. Il est d'abord une plate-forme de politique urbaine. C'est ce qui explique que le SCOT arrive très tard à Lyon. Quand la célébration a lieu en 2010, on passe deux jours à se dire : « Finalement, voyez comme nous avons été tellement bons et visionnaires que nous n'avons pas besoin de le refaire aujourd'hui. Tout ce qui est prévu est ce que nous continuons à faire ».

Ce plan a un contenu spatial important qui porte sur les détails. Tous ces points rouges, ces aplats verts et ces lignes bleues ont une importance. Avec Lyon 2010, on invente d'une certaine manière la trame bleue, les plans bleus et les plans verts. Des outils émergeaient, des concepts que l'on pouvait utiliser en matière de planification ont pu être appliqués assez facilement à Lyon et se sont avérés très opérants.

J'évoquais l'exemple de la trame bleue. Encore aujourd'hui, quand on est dans les derniers développements des aménagements des berges à Lyon, si on doit expliquer d'où vient cette idée, c'est Lyon 2010 ! Il y avait des groupes de travail ; des gens avaient déjà énoncé au milieu des années 1980 qu'avec le retour du tourisme urbain, l'essor des préoccupations environnementales et l'importance toujours plus grande donnée à la qualité du cadre de vie, etc., Lyon a deux fleuves, des zones un peu humides au nord : on va intégrer tout cela dans une trame bleue et hop, c'est plié !

Même chose pour les trames vertes. On a de la chance car on a des massifs ; on met tout cela en connexion et cela nous fait de la trame verte !

Les points rouges représentent tous les sites stratégiques où doivent se produire de grandes opérations de restructuration urbaine ou en tout cas des zones sur lesquelles doit s'appuyer le développement urbain et économique de la métropole.

Dans le détail, ces points rouges correspondent tous à des territoires qui ont vu depuis émerger de grands projets urbains :

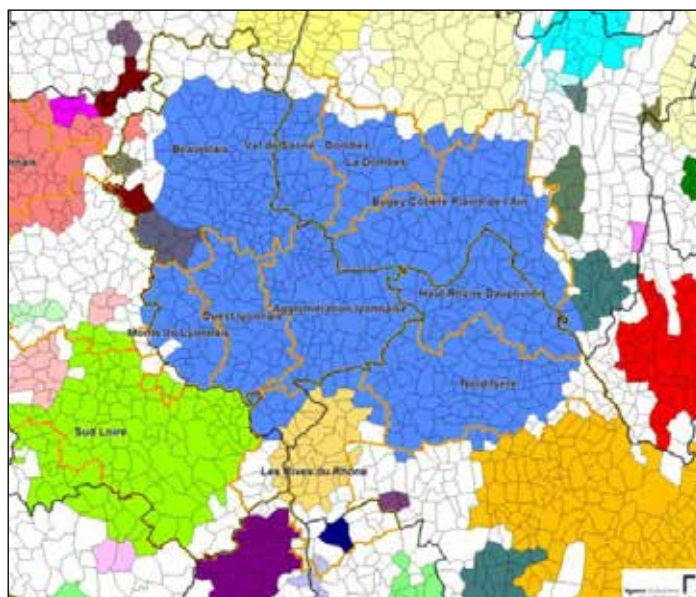
- Confluence (la zone rouge au sud de la presqu'île).
- On retrouve le pôle très important de la Part-Dieu, à la fois sur les questions de transport et dans la structuration urbaine économique, car je rappelle toujours que l'aménagement, particulièrement à Lyon, c'est l'économie avant tout.
- On a le Carré de Soie.
- Quand on veut développer des zones d'activités autour de Saint-Exupéry, on peut dire : « Pas de problème ! On les avait déjà prévues ! » On avait identifié le fait que Saint-Exupéry, Satolas à l'époque, serait un lieu où l'on développerait du tertiaire.

Pour autant, ne serait-ce que parce que l'outillage légal a évolué avec la loi SRU, il a fallu se résoudre à faire un SCOT. J'ai un peu cette hypothèse, et des acteurs m'ont encore tenu ce discours en 2010 et 2011, me disant : « Nous n'avons pas besoin d'un SCOT à Lyon car nous avons un document qui fonctionne. »

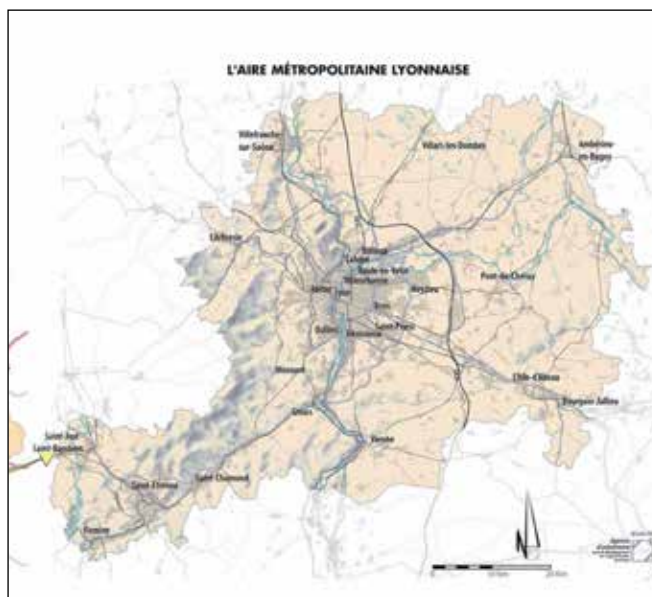
Pour la petite histoire, quand le SDAU a été jugé obsolète, c'est que celui-ci ne prévoyait pas, dans l'ouest, que l'on pourrait faire du développement tertiaire parmi ces polarités stratégiques. L'argument était donc simplement celui-là et non uniquement ce qui est présenté dans les grandes lignes de l'histoire de la planification à Lyon. Jean Frébault me l'a dit. Ce qui a fait qu'on a mis en chantier aussi rapidement et qu'on a abouti aussi vite au SDAL, c'est que le SDAU, par exemple pour la ZAC du Sans-Souci à Limonest, prévoyait d'accueillir des industries. Or entre-temps, on avait développé une stratégie pour faire de Lyon une métropole tertiaire et technopolitaine, et l'un des technopôles était celui de l'Ouest lyonnais. Parce que le SDAU ne permettait pas de faire cela, il a été décidé de lancer un nouveau document de planification. Comme on savait déjà ce que l'on voulait, il a été réalisé avec rapidité.

Le périmètre du SCOT est identique à celui du SDAL, à l'exception de l'intégration de Givors dans la communauté urbaine. La métropole de Lyon comporte quelques communes supplémentaires mais il s'agit en gros toujours du même périmètre territorial, bien que ce soit devenu une collectivité locale. Ce périmètre reste très restreint et représente le point de vue lyonnais et les intérêts économiques lyonnais. La question de l'aire urbaine n'est pas l'enjeu alors qu'elle l'est pour l'État.

Depuis 2010, le périmètre de l'aire urbaine telle que définie par l'INSEE est à peu près le même, mais il est aujourd'hui intitulé « aire métropolitaine » — les 12 plus grandes aires urbaines sont maintenant étiquetées ainsi par l'INSEE.



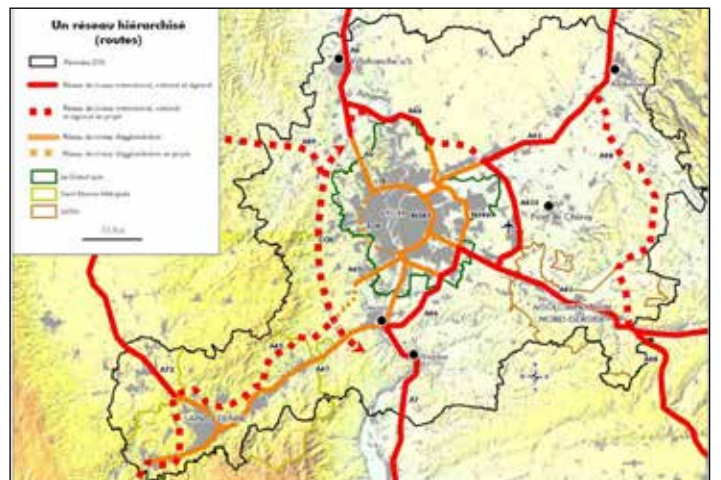
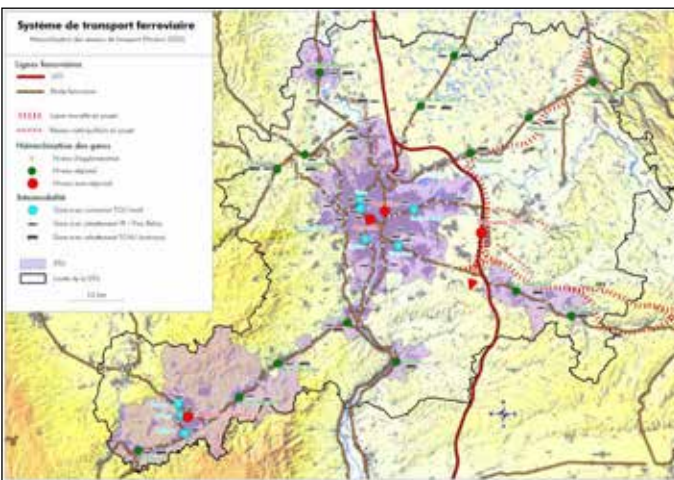
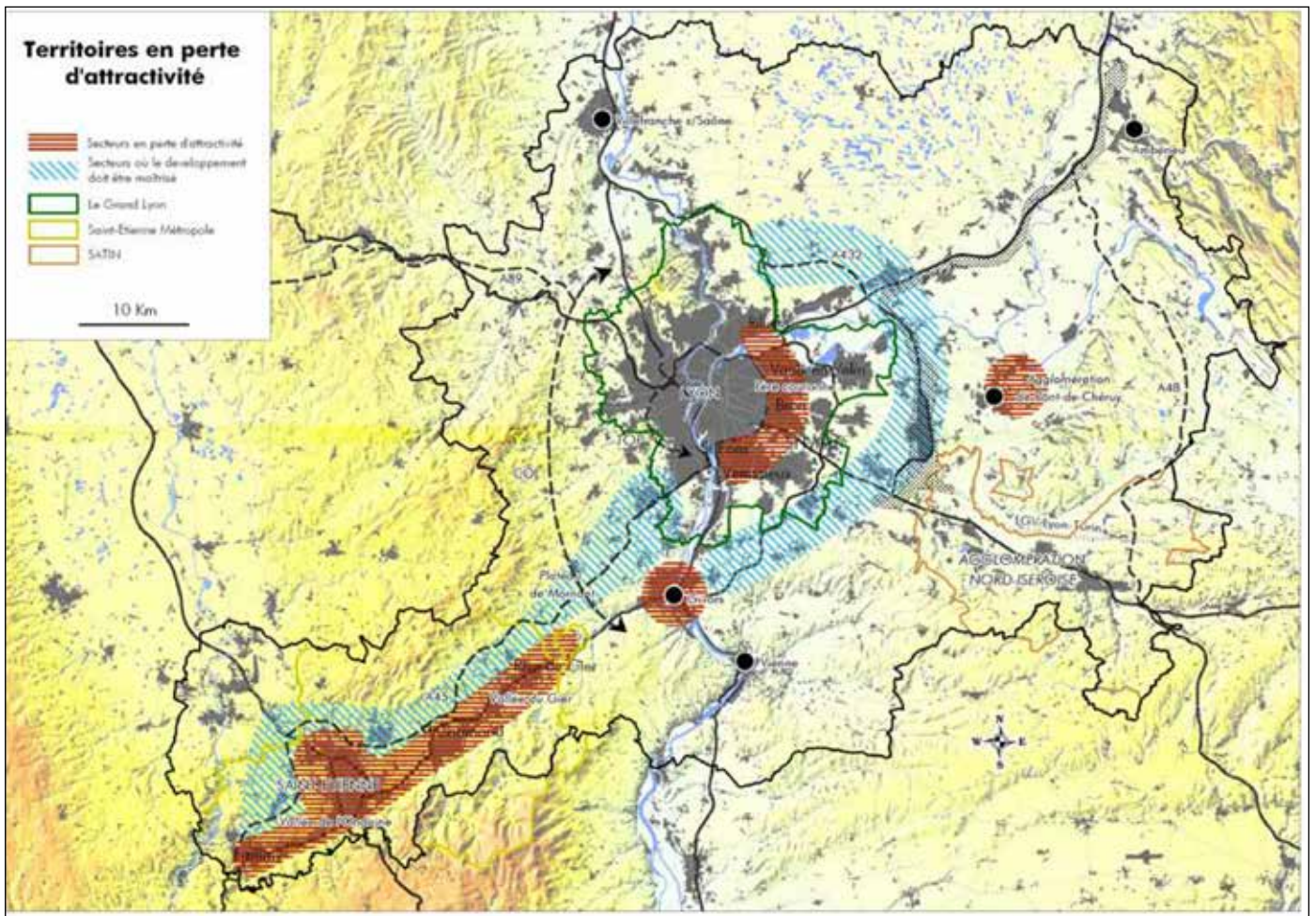
Aires urbaines 2010 (source: Insee)



Aire métropolitaine lyonnaise (Source: DTA, 2006)

Le dernier périmètre excède l'aire urbaine car il intègre Saint-Étienne, Villefranche et Ambérieu. C'est le périmètre de la DTA car l'État a essayé d'accompagner le développement de ce territoire en imprimant sa marque. Cependant, l'État, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, ne dessine plus aussi finement le développement.

Par contre, les territoires fragiles ou en difficulté y sont identifiés en appelant à la vigilance. En vert apparaît le périmètre de la communauté urbaine de Lyon, avec une frange repérée à l'Est de Lyon, incluse dans le périmètre SDAL, puis SCOT. L'État attire l'attention sur les banlieues qui connaissent des difficultés d'ordre social et la désindustrialisation. En bleu figurent les zones où l'État commence à avoir des préoccupations en matière de maîtrise de l'étalement et de limitation de la consommation d'espace. Ce sont les zones où l'État demande d'être vigilant en matière d'urbanisation car ce sont des endroits relativement faiblement urbanisés — cela correspond aux espaces que vous avez explorés — mais qui sont concernés par des infrastructures de transports ou des projets, par exemple le dédoublement de l'autoroute Lyon–Saint-Étienne, dont on ignore s'il verra le jour, et un énième bouclage est pour désengorger.



Territoires en perte d'attractivité, système de transport ferroviaire et routier

(Source: Préfecture de région Rhône-Alpes, « Directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise », 2006)

L'État reste donc sur ses préoccupations, c'est-à-dire le fait de s'assurer que l'équipement routier permet de circuler à l'intérieur de l'aire urbaine, mais surtout aussi d'éviter d'y rester trop coincé pour ceux qui la traversent. C'est la particularité à Lyon ; on a un grand axe de transport de personnes, mais aussi de marchandises à l'échelle européenne. Il y a donc des enjeux importants en matière de congestion et d'organisation des transports.

La DTA s'occupe surtout de préconisations pour les espaces hors agglomération. Elle est adoptée en 2006 ; on a donc une vision intéressante des préconisations de l'État au début des années 2000, à mettre au regard des préconisations du SDAM. En effet, cette partie-là du SDAM n'était pas tant le reflet des intérêts locaux lyonnais qui avaient peu à faire des plaines agricoles environnantes que d'une certaine permanence des préoccupations de l'État. Je crois que les zones en jaune sont celles où il est question d'être vigilant quant au maintien nécessaire d'une agriculture périurbaine. Les flèches représentent les liaisons vertes qui doivent permettre de

transiter de façon progressive depuis l'agglomération vers des espaces de nature.

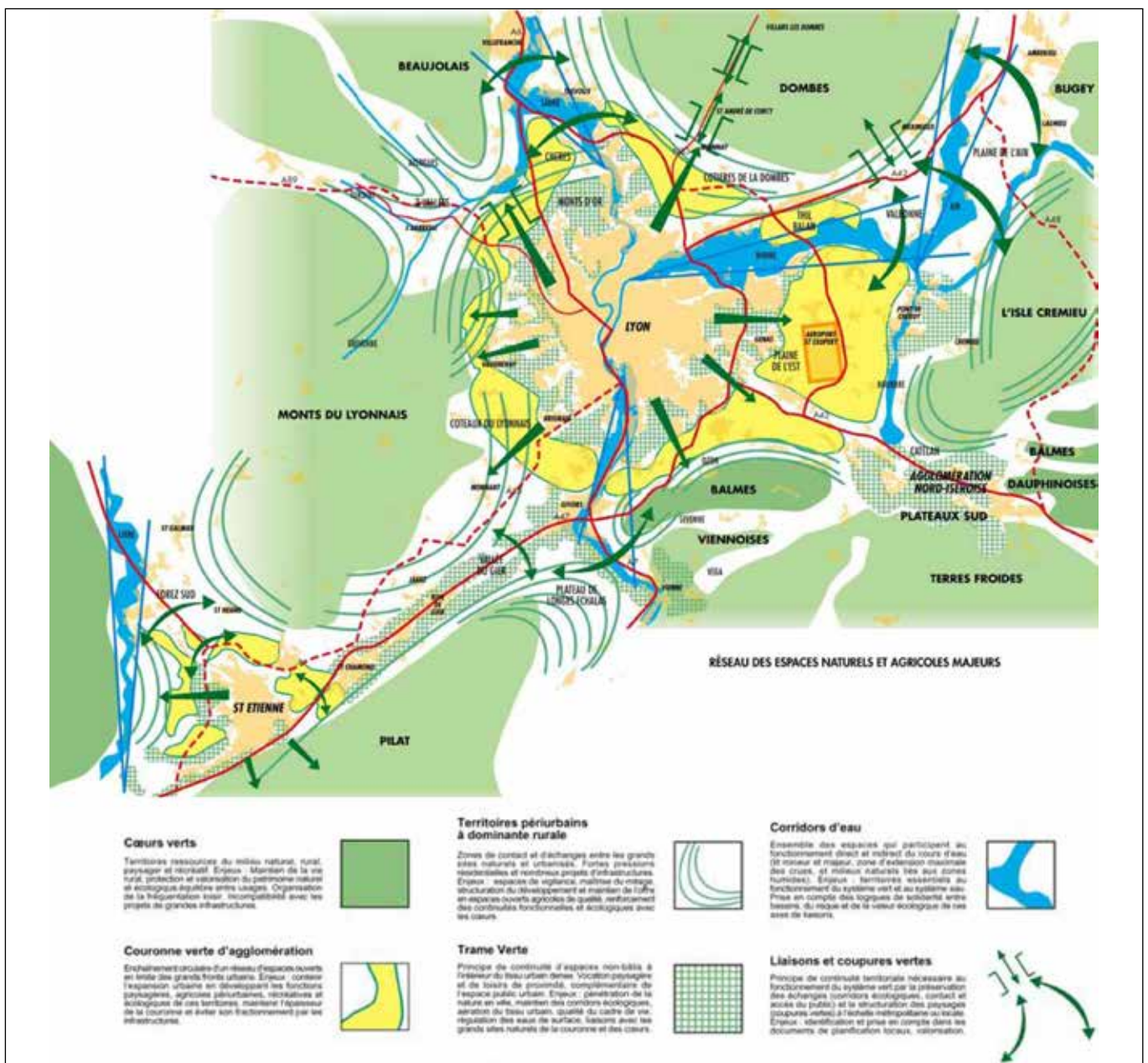
Dans le SDAM, j'ai été frappée par la forte préoccupation fonctionnaliste visant à prévoir les zones de loisirs. La carte des zones de loisirs fait figurer à la fois les zones de forêts, dont on sait qu'une partie est constituée de massifs et non de parcs. On met un peu sur le même plan les grands parcs périurbains aménagés et des massifs (Pilat, Beaujolais) qui ne sont pas des parcs, mais des espaces forestiers ou agricoles résiduels. Cela a complètement disparu : l'État ne se préoccupe plus de savoir s'il y aura des zones pour aller courir ou se divertir.

Denis Delbaere. – On a tout de même le carroyage vert, non ?

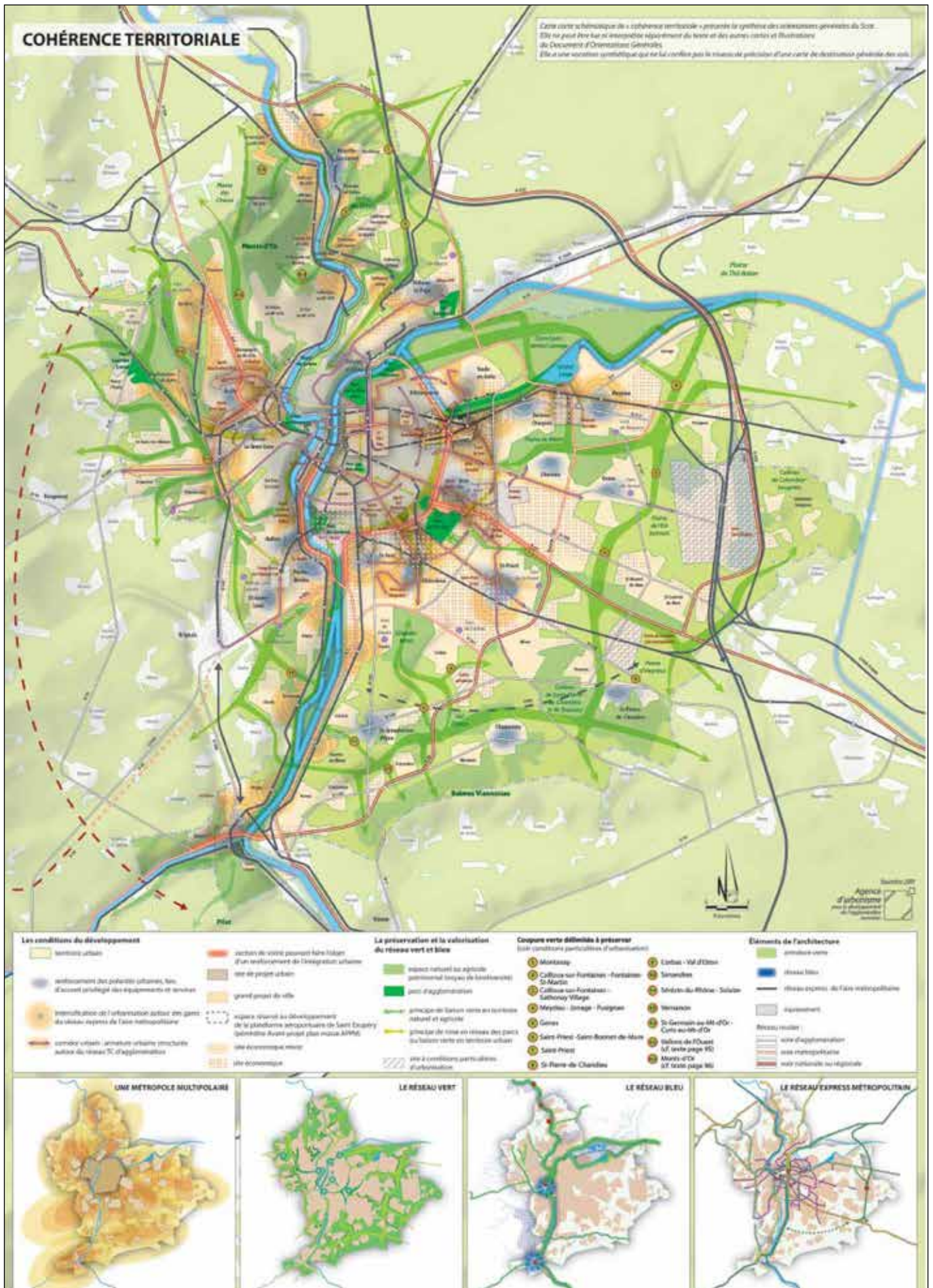
Alexandre Callens. – Il me semble que le quadrillage représente des espaces agricoles en difficulté face aux pressions urbaines.

Rachel Linossier. – Oui, ce sont les espaces soumis à la pression foncière.

On voit émerger cette préoccupation au début des années 2000 : l'État se resserre sur des orientations visant à contenir la consommation d'espace et l'étalement urbain. Par ailleurs, les grands enjeux d'infrastructure apparaissent en pointillés, mais on se rend compte que leur réalisation ne repose pas tant sur des documents de planification de ce type que sur des négociations où la dimension spatiale est actée. Avec les infrastructures, on n'est plus dans une logique de réservation de l'espace.



Réseau des espaces naturels et agricoles majeurs (Source: Préfecture de région Rhône-Alpes, « Directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise », 2006)



Le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise - SCOT - 2003-2010 (source: 1960-2010 : 50 ans de planification et de prospective - Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise - 2010)

Voici le SCOT, mais je n'ai rien à en dire. Je trouve le document très beau. Je pense qu'il sera remis à plat bientôt. Excepté le fait qu'il met des limites en matière de consommation et qu'il fixe des injonctions en matière de densification de la ville qui n'existaient pas auparavant, il n'apporte pas d'éléments nouveaux sur l'organisation spatiale.

Denis Delbaere. – C'était passionnant : un survol historique très synthétique et très clair.

Rachel Linossier. – Sans doute partiel !

Frédéric Pousin. – Il est intéressant de comprendre que l'intrication très forte entre les acteurs économiques et la planification arrive très tôt et se maintient. Je retiens que l'on a par conséquent une sorte de continuité : les choses s'enchaînent sans trop de heurts.

Denis Delbaere. – On ne voit pas les débats.

Rachel Linossier. – Je vous évitais le débat qui était centré sur les questions industrielles et qui est vraiment fondamental car il fait que les choses ont tourné court à un moment.

En quelques mots, on a les fameux bureaux d'études qui ont été missionnés à ce moment-là pour produire des études qui serviront d'appui pour justifier les choix. On avait en particulier le Centre d'études et de recherche en aménagement et urbanisme (CERAU), qui faisait partie de la sphère Caisse des Dépôts et Société centrale pour l'équipement du territoire (SCET).

L'étude du CERAU mouline en partie des chiffres et des résultats d'enquêtes conduites avec les milieux patronaux pour mieux comprendre les attentes et les contraintes des industries représentant l'agglomération lyonnaise à ce moment-là.

J'ai compris, d'après mon travail sur les archives et en discutant avec les acteurs locaux, que l'État poussait tout de même pour que l'on mette en œuvre ce principe de déconcentration. Une deuxième raffinerie était prévue dans la plaine de l'Ain ; il y avait des enjeux importants liés aux grands groupes industriels pétroliers.

Ce fameux rapport du CERAU (1968) a préconisé de sortir les industries de l'agglomération lyonnaise parce qu'il faut faire de la place, parce que c'est polluant, etc. Sur la base de cette étude, on va produire la charte industrielle, qui était une feuille de route du futur SDAU, à l'époque en préparation (fin des années 1960).

Quand le président de la chambre de commerce et le président du Groupement interprofessionnel lyonnais (GIL) ont eu accès aux préconisations, ils se sont rendu compte qu'il était prévu de sortir les industries — et d'une certaine manière de les sortir eux aussi ! — de la ville pour les reporter dans de futures zones situées à 20-30 km. Même si le desserrement s'opérait et que de nouvelles zones d'activité étaient en cours d'aménagement à Meyzieu et à Corbas, cela prenait une ampleur importante. Ils vont donc bloquer cette fameuse charte pour éviter qu'elle arrive jusqu'à la communauté urbaine. Le conseil communautaire a été institué quelques mois auparavant et il devait valider cette charte. Ils vont bloquer la chose en disant que ce n'est pas possible. J'ai retrouvé des courriers dans lesquels ils indiquent que si cela tombe dans de mauvaises mains... cela deviendra quelque chose que l'on ne pourra plus empêcher... ils vont donc faire un coup de force auprès de Delfante. Des pressions importantes sont alors exercées pour réécrire le projet d'organisation industrielle.

Ils vont même trop loin dans leur dénonciation en condamnant le parti-pris tertiaire alors même que certains sont banquiers. Je pense qu'ils voulaient remettre l'État à sa place en disant : « Ici, c'est nous qui choisissons comment nous organiser. C'est ce que nous avons fait depuis longtemps et nous entendons bien continuer à le faire ».

Ils vont donc réécrire une charte plus en phase avec leurs souhaits. Le CERAU proposait de mettre en place un Bureau du développement industriel, ce qui deviendra ensuite l'Aderly que j'ai déjà évoquée et qui préfigurait les futurs services de développement économique du Grand Lyon. Le patronat accepte cela dans son nouveau projet et propose que ces services soient intégrés à la chambre de commerce. En quelques mois, ils vont donc produire un nouveau document et mettre en place l'ADERLY, qui est une association regroupant la chambre de commerce, le GIL et la communauté urbaine.

J'appelle cela « l'épisode de la charte industrielle ». Il s'agit d'une reprise en main, d'un putsch pour affirmer que ce n'est pas l'État qui décide du développement industriel, voir même tertiaire de l'agglomération lyonnaise. C'est pourquoi le SDAU sera bloqué pendant une bonne partie des années 1970 tant que l'on n'est pas d'accord sur la répartition des activités. C'est aussi pourquoi le SDAU prévoit de nombreuses zones industrielles dans les banlieues de l'agglomération. Ils vont tout de même se rendre compte que le virage tertiaire était nécessaire ; il était d'ailleurs porté par l'ADERLY, qui véhiculait l'idée d'une métropole moderne. Ils vont donc réintégrer l'argumentaire tertiaire.