

Séance publique du 29 mars 2004

Délibération n° 2004-1789

commission principale : déplacements et urbanisme

commune (s) : Lyon 9°

objet : **La Duchère - Grand projet de ville (GPV) - Bilan de la concertation**

service : Délégation générale au développement urbain - Direction des opérations - Urbanisme opérationnel

Le Conseil,

Vu le rapport du 10 mars 2004, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Le présent projet de délibération a pour objet le bilan global de la concertation préalable ouverte dans le cadre de l'opération la Duchère : grand projet de ville (GPV) afin d'engager la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC). Il sera présenté au Conseil par rapport séparé l'approbation des dossiers de création et de réalisation de la ZAC, le projet de programme des équipements publics (PEP) et la passation d'une convention publique d'aménagement avec la SERL.

La Ville et la Communauté urbaine ont inscrit, dans leur plan de mandat, la volonté d'engager une opération de renouvellement urbain (ORU) sur le périmètre de la Duchère à Lyon 9°.

La Duchère, troisième colline de la ville de Lyon, située sur les hauteurs du 9° arrondissement, en limite des communes résidentielles d'Ecully, de Champagne au Mont d'Or et de Saint Didier au Mont d'Or a été construite entre 1958 et 1963 dans un contexte de pénurie aiguë de l'offre de logements.

Ce quartier qui s'étend sur plus de 100 hectares, se décompose en quatre sous-quartiers : le Plateau, la Sauvegarde, Balmont et le Château dotés de nombreux espaces verts et équipements (écoles, commerces, administrations, etc.). Il comprend près de 5 300 logements, dont plus de 4 000 logements sociaux gérés par 5 bailleurs sociaux (la SACVL ayant racheté le patrimoine de la SNI en 2001).

En 1989, ce quartier a été classé en politique de la ville pour répondre au cumul des difficultés sociales, économiques et urbaines repérées sur ce périmètre.

Même si depuis 1994, des travaux de réhabilitation ont été initiés, des projets urbains achevés ou en cours de réalisation, des implantations de structures publiques ou privées réalisées, le quartier est tout de même entré dans un processus de dépréciation : apparition d'une vacance plus élevée, plus durable, avec une extension de ce phénomène à l'ensemble des secteurs du quartier, développement d'incivilités, d'actes de vandalisme, etc.

C'est pourquoi, pour répondre à l'ensemble de ces dysfonctionnements et afin de donner une cohérence au projet de restructuration de la Duchère et de l'inscrire dans la durée, le quartier a été retenu dans le cadre d'un projet national de renouvellement urbain (GPV). Ce dispositif doit permettre de mobiliser d'importants moyens pour réaliser les transformations du quartier tant sur le plan social (renforcement de la cohésion sociale, renforcement de la gestion de proximité, etc.) qu'urbain (renforcement d'un pôle d'attraction, restructuration de l'offre, etc.). C'est dans ce contexte qu'une mission de définition d'un projet de renouvellement urbain sur la Duchère a été confiée à L'Atelier des paysages.

A ce titre, L'Atelier des paysages a proposé un projet urbain redessinant l'armature des espaces publics y compris la voirie et proposant des principes d'aménagement. Au-delà de la recomposition totale de l'espace central que constitue le Plateau, le projet vise à ouvrir l'ensemble des quartiers de la Duchère sur leur environnement en les maillant dans une logique plus urbaine avec le reste du 9° arrondissement (Vaise) et avec les communes proches de l'ouest lyonnais.

Ce projet qui a reçu l'agrément des partenaires lors du comité de pilotage du 7 novembre 2002, préconise la démolition de certains bâtiments de logements sociaux, la reconstruction d'une offre en mixité (locatif libre et accession à la propriété) et le réaménagement de l'ensemble du site visant à promouvoir une qualité urbaine et architecturale, une intégration sociale de ce quartier. Ce projet doit contribuer de façon positive à l'évolution de la ville sur elle-même, permettre une réelle mixité, et proposer une offre d'habitat respectant les principes de base d'une économie durable.

Dans le cadre de cette recomposition urbaine de l'ensemble du site, il est prévu la reprise du réseau viaire par la requalification des voiries ou la réalisation de voiries nouvelles, l'aménagement d'espaces publics, l'implantation d'équipements publics (équipements socio-culturels, équipements sportifs, pôle service, halle des sports, etc.) ou leur restructuration (école).

Ainsi, sur ces bases, s'est engagée une phase de concertation large et approfondie avec les habitants, les associations et les représentants des milieux économiques, sociaux et culturels, concernés par le projet, dans les locaux de la mission GPV de la Duchère où une exposition a ouvert ses portes le 25 novembre 2002.

Celle-ci a permis de communiquer auprès du grand public à propos de l'avancement du projet de développement ainsi que de recueillir l'ensemble des souhaits, remarques et propositions des citoyens concernés par celui-ci.

Un des objectifs du marché d'études pour lequel une consultation avait été engagée en avril 2003 était d'aboutir à des propositions pour les différents secteurs opérationnels notamment en fonction des phasages de réalisation attendus et sur les modes opératoires attachés à ces périmètres.

Afin d'anticiper sur les modes opératoires à retenir, notamment de type ZAC, il avait été décidé d'ouvrir la concertation, conformément à l'article L 300-2b du code de l'urbanisme. Ainsi, le conseil de Communauté, par délibération n° 2003-3885 en date du 7 juillet 2003 a présenté les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation.

Sur la base des conclusions du marché d'études confié à la SERL et afin de maîtriser ce projet dont les interventions simultanées en terme de démolitions, de productions d'espaces publics et de constructions neuves, couvrent un périmètre large, la Communauté urbaine et la ville de Lyon ont décidé de réaliser cette opération complexe de renouvellement urbain sous forme d'une seule ZAC.

Des études de faisabilité ont été menées dans le même temps pour affiner le projet urbain, les caractéristiques techniques de l'opération, et ainsi rendre possible le montage du dossier de création de la ZAC avec la réalisation de l'étude d'impact, et le montage du dossier de réalisation avec le projet de PEP et les modalités prévisionnelles des financements.

Compte tenu de l'achèvement de ces études de faisabilité, des conclusions du marché d'étude sur le mode opératoire, l'objectif aujourd'hui poursuivi est l'approbation des dossiers de création et de réalisation de la ZAC.

En conséquence, il convient de faire le bilan de la concertation qui s'est déroulée du 25 juillet 2003 au 15 février 2004.

Préalablement, il faut rappeler la mise en œuvre de cette concertation qui a été ouverte sur l'ensemble du périmètre du GPV de la Duchère. Un dossier de concertation a été mis à la disposition du public à l'hôtel de Communauté, à la mairie centrale de Lyon, précisément à la direction de l'aménagement urbain, 11, rue du Griffon à Lyon 1er, à la mairie du 9^e arrondissement, et enfin dans les locaux de la mission GPV de la Duchère situés 227, avenue du Plateau à Lyon 9^e.

Le dossier comprenait :

- un plan de situation,
- un plan du périmètre du GPV étudié,
- un document synthétisant les préconisations d'aménagement et d'urbanisme comprenant des plans et une notice explicative fixant les objectifs du projet,
- un cahier destiné à recueillir les observations des personnes concernées.

Le dossier de concertation a été complété au fur et à mesure de l'élaboration du projet.

En plus du dossier de concertation alimenté à plusieurs reprises, la concertation a fait l'objet d'une exposition permanente dans les locaux de la mission GPV à la Duchère, depuis le 25 novembre 2002, de réunions publiques, de réunions thématiques permettant des échanges-débats avec la population, de la mise en place d'un site internet d'information.

Aujourd'hui, il convient donc de présenter le bilan global afin que le Conseil en prenne acte, en application de l'article L 300-2b du code de l'urbanisme.

Ainsi, le registre de concertation déposé à la direction de l'aménagement urbain de la ville de Lyon a été alimenté par la position du collectif d'habitants de la barre 260 concernant la concertation préalable de l'opération GPV la Duchère.

A la Duchère, le registre déposé dans les locaux de la mission restitue la position des habitants réunis dans le cadre du groupe de travail inter-quartiers Duchère en date du 2 octobre 2003.

Dans ce dernier cas, le groupe de personnes regrette la perte de la mixité sociale qui s'est opérée au cours des quinze, ou vingt dernières années et souligne l'intérêt de créer une nouvelle offre de logements (logements en accession, logements intermédiaires et logements sociaux de qualité, etc.).

Une crainte largement partagée provient de la perspective des démolitions de bâtiments sans connaître précisément les plannings de constructions des immeubles et équipements nouveaux.

A cela, il peut être répondu que les préoccupations qui animent ces collectifs sont partagées par les acteurs politiques. En conséquence, les phasages aujourd'hui simulés prennent en compte cette contrainte pour une mise en œuvre des espaces publics dans les meilleurs délais, notamment les voiries afin de permettre aux premiers immeubles de s'édifier dans une proximité temporelle des démolitions de barres la plus courte possible. Il faut toutefois rappeler les dispositions réglementaires relatives à l'opposabilité du futur plan local d'urbanisme (PLU) qui doit intervenir au cours du premier semestre 2005 et qui devrait permettre la mise en œuvre à la fois du PEP et donner la constructibilité sur les différents îlots de l'opération.

Par ailleurs, les démolitions envisagées (de l'ordre de 1 500 logements) seront entièrement compensées par un programme global de constructions neuves de l'ordre de 154 000 mètres carrés de surface hors œuvre nette (SHON) se répartissant de la manière suivante :

- 121 100 mètres carrés de SHON de logements, dont 27 000 mètres carrés de SHON affectés à des logements sociaux de type PLUS et PLS,
- 8 100 mètres carrés de SHON d'activités tertiaires, de services et commerces de proximité,
- 25 000 mètres carrés de SHON d'équipements publics (écoles primaires, mairie annexe, crèche, gymnase, bibliothèque, maison des fêtes et des familles, maisons des jeunes et de la culture, halle d'athlétisme, etc.).

Concernant la crainte exprimée sur la programmation des groupes scolaires, il peut être précisé que la ville de Lyon prévoit pour 2006 la livraison des groupes restructurés et réhabilités.

S'agissant des espaces verts, mentionnés comme un des atouts du secteur et des questions relatives à leur conservation, il convient de rappeler que le projet de renouvellement urbain a intégré cette dimension puisqu'il prévoit une plus large ouverture du quartier sur le parc du Vallon en privilégiant des pénétrantes végétalisées sur le plateau. En outre, des inventaires ont été conduits à la fois par la Communauté urbaine et la ville de Lyon, respectivement sur leur compétence en matière d'espaces boisés ou d'arbres d'alignement ; l'objectif poursuivi étant le repérage de l'ensemble des essences et une analyse phytosanitaire ; étant entendu que les arbres recensés de grande qualité et dont le caractère sain est démontré feront l'objet d'un souci de conservation particulier.

Une crainte est partagée par les deux groupes : elle concerne le prolongement de la voie est-ouest et des nuisances qu'il risque de faire supporter aux habitants de la Sauvegarde. En effet, cet aspect a été repéré ; il a fait l'objet d'une analyse particulière qui a été conduite dans le cadre de l'étude d'impact et des préconisations compensatoires ont été identifiées.

Le collectif barre 260 s'interroge sur la pertinence de la démolition de la barre 260 et sur le dépaysement du centre du quartier vers le nord à l'intersection des boulevards du Plateau et de l'axe est-ouest prolongé. En fait, toute la force du projet se cristallise autour de la centralité reconstituée, concentrée autour de la nouvelle place publique, à l'intersection des deux voies structurantes, à l'emplacement de l'actuelle barre 260. En d'autres mots, la remise en cause de ces partis d'aménagement répondant aux objectifs assignés au projet urbain, notamment de désenclaver le quartier de la Duchère par rapport au reste du 9^e arrondissement (Vaise) et par rapport aux Monts d'Or, reviendrait à écrire un autre projet.

Par ailleurs, il semble difficile d'opposer, tel que le collectif de la barre 260 le sous-entend, le projet urbain au projet social. En effet de nombreuses actions sont menées en cette direction, à l'instar de l'installation du centre de bilan de santé, des travaux liés à l'amélioration de la vie quotidienne au travers du programme d'intervention à court terme (PICT) sur les aires de jeux, les terrains de sports et jardins de proximité. De plus, le Conseil général a acté l'implantation d'une maison du département du Rhône (MDR) cantonale sur la Duchère dans des locaux neufs mieux adaptés à l'accueil du public qui permettra de regrouper les services cantonaux du 9^e arrondissement.

Par ailleurs, la mission GPV s'est dotée d'une personne en charge d'accueillir les futurs créateurs d'entreprises ; cette même personne développe un observatoire des locaux vacants.

L'équipe emploi-insertion qui mène des actions innovantes notamment en direction des jeunes, avec un personnel provenant de l'ANPE, de la mission locale et de la ville de Lyon, a été créée en 2002 et monte en charge progressivement ; aujourd'hui elle accueille 200 personnes par mois.

S'agissant de la sécurité demeurée au cœur des préoccupations, une association a été récemment créée, portée conjointement par la Communauté urbaine, la ville de Lyon, les bailleurs sociaux, la SNCF et les TCL pour mettre en place des équipes de correspondants de nuit oeuvrant dès lors que les services publics sont fermés.

Compte tenu de l'ensemble de ces actions, il paraît difficile de nier l'intérêt porté au volet social et de l'opposer au volet urbain.

Pour corroborer cette analyse, il faut exposer les résultats obtenus dans le cadre de l'action écoute habitants conduite en 2002 et 2003. En effet, l'échantillon représentatif de 450 personnes permettant de mesurer le taux de satisfaction a connu une évolution positive importante entre les deux sondages. A la question votre quartier s'est-il amélioré ?, alors que seulement 23 % des personnes interrogées en 2002 répondaient favorablement, elles étaient 36 % en 2003.

Enfin, concernant le souhait porté par le collectif que des travaux de réhabilitation soient engagés sur les immeubles conservés, il peut être précisé qu'un diagnostic social sera prochainement conduit sur l'immeuble de logements sociaux du château (propriété ex-Aotep, nouvellement Opac du Rhône) avec un projet de sécurisation et de résidentialisation du pied d'immeuble en perspective. D'autres actions sont à l'étude comme la réhabilitation de la barre SACVL de Balmont.

De plus, le registre de concertation déposé dans le local de la mission GPV de la Duchère s'est enrichi des remarques formulées par 154 personnes. Près de 80 % des personnes qui se sont déplacées, s'intéressent au devenir du quartier et sont venues prendre connaissance du projet. Toutefois, elles sont très peu nombreuses à donner leur avis. Une douzaine de personnes affichent très explicitement leur attachement au quartier alors qu'elles ne sont que six à ne pas l'apprécier. Concernant le projet urbain, seule une dizaine s'exprime en sa faveur alors que huit le désapprouvent. Cependant, il est très difficile, voire impossible d'identifier les raisons pour lesquelles ces personnes se sont positionnées en faveur ou contre le projet. En effet, aucune justification de leur position n'apparaît dans les informations collectées.

Au regard de l'ensemble des remarques formulées soit dans le cadre collectif ou individuellement, il n'apparaît pas de positions suffisamment marquées, ni de justifications suffisamment fondées de nature à remettre en cause le projet dans son ensemble. Bien sûr, le collectif barre 260 fait état de sa position très défavorable à la démolition de ce bâtiment. Pour autant, il se situe sur un espace stratégique repéré comme le lieu par excellence de centralité à favoriser dans le futur projet. En conséquence, le bilan qui peut être tiré de cette concertation n'amène pas de remise en cause du projet tel qu'il a été proposé.

Un avis administratif avait annoncé le début de la concertation ; il avait été affiché dans les lieux de concertation précédemment cités. La fin de la concertation a été annoncée ultérieurement de la même manière.

Cette délibération clôt globalement la concertation sur le GPV Lyon la Duchère. Cela doit permettre à la Communauté urbaine d'engager la réalisation de la phase opérationnelle ;

Vu ledit dossier ;

Vu les articles L 300-2 b et L 300-4 du code de l'urbanisme ;

Vu sa délibération n° 2003-3885 en date du 7 juillet 2003 ;

Ouï l'avis de sa commission déplacements et urbanisme ;

DELIBERE

Prend acte du bilan de la concertation préalable à la création d'une ZAC la Duchère à Lyon 9°.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,