

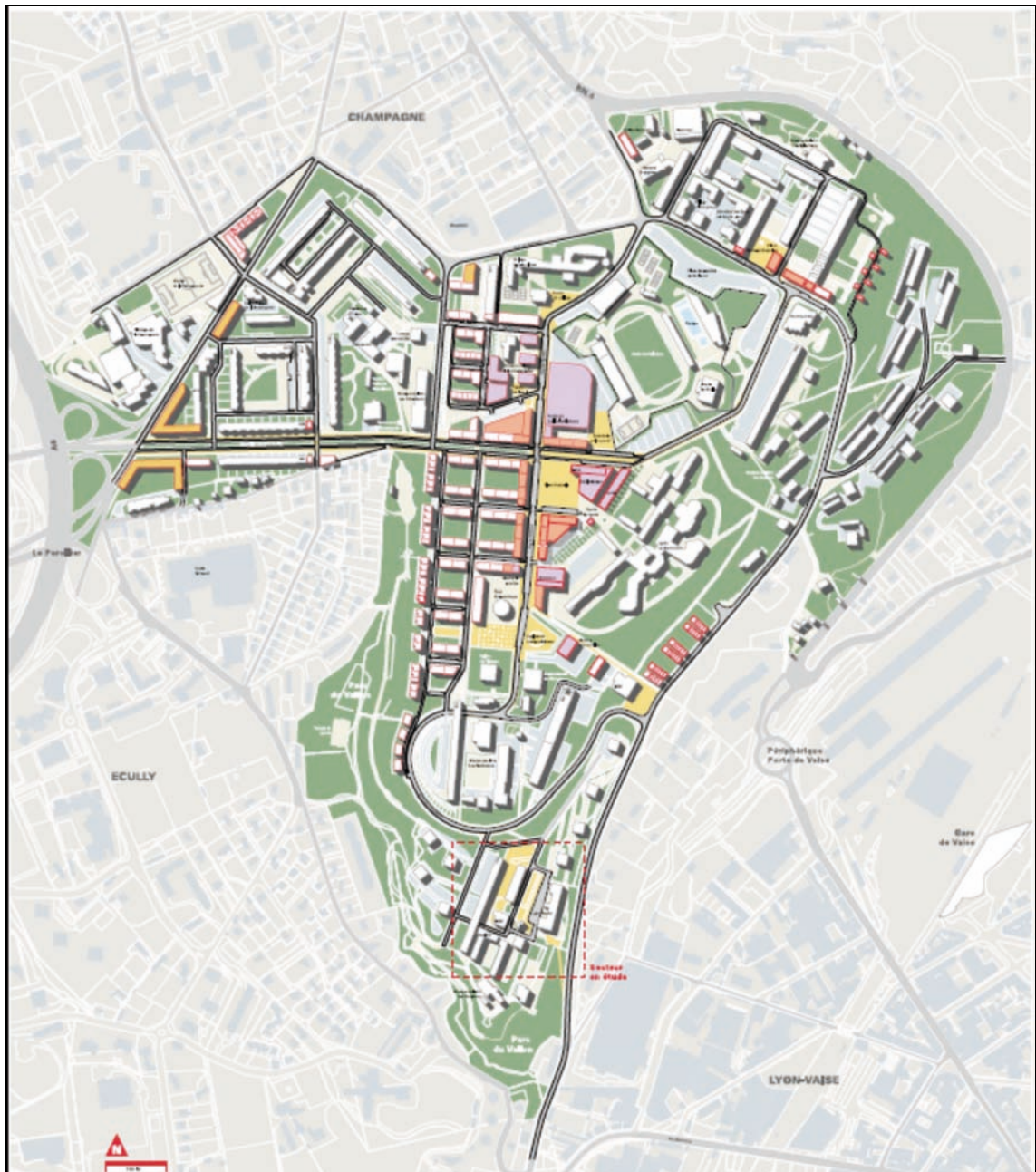


INSTITUT D'URBANISME DE LYON

# GPV DE LA DUCHERE

Lyon 9<sup>e</sup> arrondissement

Joseph GRAVEN, Ophélie IGNACE, Gaëlle LE GENISSEL



Juin 2006

---

# Sommaire

---

<b>Introduction</b>	<b>323</b>
<b>I. DU DSQ AU GPV : le crescendo des mesures de redynamisation de la Duchère</b>	<b>325</b>
<i>A. Un quartier en voie de dépréciation</i>	<b>325</b>
<i>B. Débat : de la réhabilitation à la démolition</i>	<b>326</b>
<i>C. Un projet global de rénovation urbaine</i>	<b>328</b>
<b>II. La mise en œuvre du GPV : des enjeux majeurs dans un jeu d'acteurs complexe</b>	<b>330</b>
<i>A. Les objectifs du GPV : la prédominance du volet urbain</i>	<b>330</b>
<i>B. Une nouvelle articulation des acteurs locaux et nationaux</i>	<b>335</b>
<b>III. Le démarrage de la phase opérationnelle du GPV</b>	<b>338</b>
<i>A. Les procédures administratives et réglementaires de modification du site</i>	<b>338</b>
<i>B. Les principales données financières du projet</i>	<b>341</b>
<i>C. Le traitement opérationnel du site en vue de la réalisation du projet urbain</i>	<b>343</b>
<b>Conclusion</b>	<b>346</b>
<b>Bibliographie indicative et sources</b>	<b>349</b>

## Introduction

---

L'agglomération lyonnaise comporte de forts contrastes socio-économiques d'une commune à l'autre, et en particulier sur un axe Est-Ouest. Ainsi, six communes de la première couronne Nord-Est et deux arrondissements périphériques représentent la part prépondérante du parc de logements sociaux de l'agglomération lyonnaise. A l'inverse, ceux-ci sont beaucoup moins nombreux à l'Ouest.

La Rénovation Urbaine des grands ensembles, initiée par la loi Borloo de 2003, est donc considérée aujourd'hui comme un enjeu essentiel pour la réduction des déséquilibres existants sur le territoire de l'agglomération.

La Duchère, quartier du 9<sup>e</sup> arrondissement de Lyon directement concerné par les dispositifs de rénovation urbaine, constitue également la troisième colline du Plateau de l'Ouest Lyonnais, forgé par la Saône. Le quartier se compose de quatre secteurs : la Sauvegarde, Balmont, Le Château et Le Plateau, s'étalant sur 120 hectares, dont 40 d'espaces verts. Le site bénéficie d'un cadre naturel remarquable, en surplomb de la Saône, ainsi que de nombreux équipements : mairie, poste, Maison Départementale du Rhône, centre commercial, lycée et équipements sportifs à rayonnement intercommunal.

Mais contrairement aux collines de la Croix Rousse et de Fourvière qui représentent des bijoux du patrimoine lyonnais, la Duchère a une identité fortement marquée de « banlieue », de par son éloignement du centre-ville d'une part, mais surtout du fait d'un bâti caractérisé par ses longues barres d'immeubles, visibles à des kilomètres et constituées à 80% de logements sociaux.

Construite entre 1956 et 1958 pour accueillir les rapatriés d'Afrique du Nord, ses allures de ville américaine ne firent rêver qu'un temps et très vite la concentration des problèmes économiques et sociaux a fait figurer la Duchère au rang des cités sensibles. Cette réputation atteint son paroxysme en 1997, lors des émeutes qui embrasèrent le quartier pendant plusieurs jours suite à la mort d'un jeune père de famille de la « barre 200 » du fait d'une bavure policière.

Aujourd'hui, la situation est nettement moins explosive, mais, la Duchère reste un lieu d'ancrage des familles nombreuses ou monoparentales à bas revenus, des familles issues de l'immigration (17% de la population est d'origine étrangère) et présente un taux de chômage de plus de 15%<sup>211</sup>.

Ses 12 800 habitants sont répartis dans 5 200 logements, dont 80% sont des logements sociaux (4060), ce qui représente 56% des logements sociaux et 26% de la population du 9<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon. Entre 1990 et 1999, la Duchère a perdu près de 10% de sa population, du fait du vieillissement de la population et de la diminution de la taille des ménages. Le taux de chômage est passé de 14% à 21% et les moins de 14 ans représentent plus de 23% de la population totale du quartier. Par ailleurs, 27% des habitants ne possèdent aucun diplôme, et 80% n'ont pas atteint le niveau du baccalauréat.

Ainsi, depuis le début des années 1990, le quartier est l'objet de toute l'attention des acteurs politiques, économiques et sociaux, et bénéficie de nombreux investissements impliquant de multiples partenaires financiers.

Sur une période de plus de dix ans, un programme important d'actions, tant en développement urbain qu'en développement social, a été mis en œuvre, mais n'a pas permis de renverser les processus de déqualification du quartier. 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.

---

<sup>211</sup> « Un GPV de 60 millions d'euros pour le 9<sup>ème</sup> arrondissement », *Le Monde*, 24 mai 2002.

Ainsi, depuis le 8 mars 2001, la Duchère est inscrite en Grand Projet de Ville (GPV), qui se déroulera sur la période 2003-2012 et interviendra à la fois sur les volets social, urbain et économique.

On commencera par revenir sur les mesures successives de requalification du quartier de la Duchère développées depuis le milieu des années 1980 en mettant en évidence la manière dont chacune s'inscrit dans un mode de pensée et dans une époque. Puis on se penchera sur la mise en œuvre du Grand Projet de Ville auquel cette gradation des mesures aboutit en 2001, en explicitant ses objectifs ainsi que l'imbrication des acteurs. Enfin, on détaillera le déroulement du projet urbain du GPV, en insistant sur les principaux enjeux en cours et à venir.

## I. DU DSQ AU GPV : le crescendo des mesures de redynamisation de la Duchère

### A. Un quartier en voie de dépréciation

Au début des années 1980, une partie de la population se fragilise et le bâti commence à vieillir faute d'un entretien à la hauteur des besoins. Ainsi, le 3 juillet 1986, le quartier de la Duchère est identifié comme « îlot fragile » et inscrit en DSQ (Développement social des quartiers). Un an seulement après l'élaboration du contrat de Plan sur la réhabilitation urbaine et sociale agréé par la Région et l'Etat (qui contribuent au financement), la Duchère fait l'objet de la mise en place d'une politique concertée avec un rapprochement des différents acteurs. 1989, selon la nouvelle terminologie, le quartier de la Duchère est défini comme un « quartier prioritaire » et entre dans les actions de Politique de la ville.

Puis, en 1990, alors que le quartier commence à susciter de vives inquiétudes, sont signés un protocole d'étude et un protocole d'accord entre la Ville de Lyon (Michel Noir) et la CDC (Pierre Ducret), dans le cadre d'un vaste projet gouvernemental appelé « Programme pluriannuel développement solidarité ».

- Le protocole d'étude amène à la réalisation d'un diagnostic sur la « faisabilité des actions prioritaires retenues par les élus », financé par la CDC, le but étant d'aider la municipalité à mettre au point les grandes lignes d'action.
- Le protocole d'accord précise les engagements financiers de la Ville de Lyon et de la CDC dans chaque action retenue sur la base du diagnostic établi. Ce diagnostic débouche sur un « projet de ville » axé sur le développement économique, social et culturel et le renforcement de la qualité urbaine, constituant ainsi la première réflexion globale menée sur le quartier de la Duchère.

Dès lors, de nombreuses actions ponctuelles de réhabilitation et de réaménagement des espaces publics sont entreprises et se déroulent pendant toutes les années 1990. Elles sont accompagnées d'une intervention renforcée dans les champs du développement social et économique de manière à stabiliser le quartier. Ces actions s'inscrivent toujours dans la continuité des actions définies par le contrat de plan Etat/Région DSQ, avec la reconduction de la charte DSQ le 21 juin 1991.

Ainsi, en 1992 sont entrepris de multiples réaménagements visant « l'amélioration du cadre de vie ». Ce sont 74 millions de francs qui sont investis pour restructurer les espaces publics, préserver les espaces verts, réhabiliter le logement et développer les aspects sociaux. A partir de 1994, le Contrat de Ville prend le relais des procédures précédentes tout en associant les mêmes partenaires. Une vague de réhabilitations de la quasi-totalité des logements sociaux est lancée. Elle est accompagnée de la création d'équipements, avec l'implantation d'une Maison de l'emploi, ou encore du Centre de Découverte construit dans le cadre d'un « Projet pilote urbain » financé par des fonds européens du FEDER, selon la conviction que des idées novatrices peuvent aider à résoudre des problèmes urbains.

Cependant, cette mobilisation importante<sup>212</sup>, tant dans les champs de l'urbain que de l'économique et du social, s'avère rapidement insuffisante, et la Duchère présente tous les signes d'un quartier en péril : fragilisation de la population, fort taux de vacance des logements, incivilités et violences urbaines, etc.

En 1998, la municipalité « n'entend pas laisser le quartier dérapier » et décide que « le quartier doit changer », inscrivant ainsi la Duchère comme l'une des grandes priorités d'action du plan de mandat. Ainsi, au-delà du programme de requalification du patrimoine mené depuis 1995, Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme de Raymond Barre, présente un programme volontariste de « 80 mesures pour la Duchère », dont la plupart vise au renforcement de la sécurité sur le quartier. Pour lui, l'objectif est de passer du stade de la requalification urbaine au stade de requalification sociale. Cependant, les mesures-phare de ce programme sont avant tout le

<sup>212</sup> Entre 1991 et 1998, ce sont plus de 54 millions d'euros qui ont été investis par les différents acteurs sur le quartier La Duchère.

renforcement des effectifs de police et une étude de faisabilité d'un système de vidéosurveillance sur le Plateau.

L'action sur le bâti revient sur le devant de la scène quand, le 18 janvier 2001, le conseil municipal de Lyon vote le projet de démolition partielle de la « barre 200 », véritable emblème des maux de la Duchère, pour lequel la Ville de Lyon sort de ses compétences traditionnelles en intervenant à hauteur de 2 millions d'euros (13,2 millions de francs). Présentée comme une mesure nécessaire, on peut également y voir le geste fort d'une municipalité qui veut afficher sa détermination à faire sortir la Duchère de la crise à quelques mois des élections municipales, ainsi que le geste d'adieu de Raymond Barre à un quartier auquel il a consacré beaucoup d'efforts.

Effectivement, cette décision, votée non sans mal par la majorité et l'opposition, ne fait pas l'unanimité et donne lieu à de virulents débats : on s'interroge notamment sur les effets réels des démolitions/reconstruction. Ainsi, pour Henry Chabert, adjoint à l'urbanisme de Raymond Barre « le coût est excessif, car la notion de barre ne disparaît pas : on met beaucoup d'argent pour refaire une barre » et « dans la pratique, les effets ne sont pas évidents ». Malgré ces bémols il vota pour le dossier. Au contraire, pour Gérard Collomb, alors maire du 9<sup>e</sup> arrondissement, « c'est une politique fondamentale si l'on ne veut pas de ghettos dans l'agglomération »<sup>213</sup>. Ainsi, il n'est pas difficile d'imaginer que la Duchère constitua l'un des principaux enjeux des élections municipales de 2001 pour ces deux candidats.

### ***B. Débat : de la réhabilitation à la démolition***

Parmi les professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, le débat autour des mesures de requalification des grands ensembles est alors en cours depuis de nombreuses années. Chacun défend sa doctrine, entre celle de la conversion par le détail, c'est-à-dire la réhabilitation, celle de la rédemption en plan large soit la requalification, celle enfin de « l'abjuration » pure et radicale, autrement dit la démolition-reconstruction. En 1997, la plupart d'entre eux sont d'accord sur le fait que « repeindre les cages d'escalier ou agrandir les cuisines ne suffit plus ». Mais beaucoup pensent que la démolition des grands ensembles revient à « détruire une société que l'on n'aime plus ». Ainsi, ils prônent généralement la voie médiane, celle de la requalification, afin de redonner à un quartier ses qualités perdues en réfléchissant à ses fonctions et à son identité à l'échelle de l'agglomération toute entière. Il s'agit donc de repenser le réseau des transports, celui des relations sociales et commerciales, et diversifier les profils des locataires en modifiant les types d'appartement. Ainsi, selon un avis émis par la Maison de l'architecture Rhône-Alpes en 1997, « si on élève la réhabilitation au niveau de l'architecture, on arrivera à faire des grands ensembles de vrais morceaux de ville »<sup>214</sup>.

Pourtant, en 2003, la loi Borloo a bel et bien tranché le débat en érigeant la rénovation urbaine au rang de mesure incontournable pour atteindre les objectifs de mixité sociale dans les grands ensembles.

Dans l'agglomération lyonnaise, le dynamitage d'une partie de la « barre 200 », choisi parmi 10 scénarios et décidé en 1999, est également le reflet d'un véritable changement de pensée, précurseur de la loi Borloo. Si on peut y voir un acte isolé, à haute valeur politique et symbolique, il valide en fait un courant théorique, puis des modes de faire, alors en pleine expansion. L'OPAC du Rhône avait alors réalisé une étude montrant que réhabiliter une barre pouvait coûter plus cher que de démolir et de reconstruire. Plusieurs démolitions étaient prévues sur le quartier bien avant la loi Borloo, en dehors de celle de la barre 200. Jean-Pierre Fort, directeur de l'OPAC du Rhône, revient sur la réflexion menée par l'organisme HLM à propos de son patrimoine au début des années 2000 : « La barre 260 a été rénovée il y a peu et a finalement dû être détruite pour laisser place au futur centre de la Duchère. Pour la barre des 1000 (les trois grandes barres en bordure ouest du Plateau) c'est différent : ce groupe d'immeubles est l'un des premiers à avoir été construit sur le quartier. Les bâtiments présentaient de grosses contraintes : des ascenseurs qui ne s'arrêtent que tous les trois

<sup>213</sup> « La Duchère : la barre est chère mais elle passe », Le Progrès, 19 janvier 2001.

<sup>214</sup> « Réflexion au pied des tours », Lyon Figaro, 25 février 1997.

étages, des appartements trop petits. Nous avons réfléchi à leur réhabilitation mais cela coûtait tellement cher que nous nous sommes posé la question de la démolition. Nous en étions là quand la ville a voulu revoir l'organisation du quartier»<sup>215</sup>. Outre la cas de la barre 260 qui avait été bien réhabilitée par la SACVL dans les années 1990, la démolition fait donc figure de suite logique à des vagues successives de réhabilitations onéreuses et infructueuses.

Ce glissement de pensée est également perceptible au travers des projets menés par les collectivités (Communauté urbaine et Ville de Lyon). En effet, afin de donner une cohérence au projet de restructuration de la Duchère et de l'inscrire dans la durée, en 1999 la Communauté urbaine a confié une mission de programmation à Jean-Paul Lebas, interrogeant les élus sur leur vision du quartier La Duchère dans le futur, tant du point de vue du nombre d'habitants que de son rôle dans l'agglomération. Si les élus ne souhaitaient pas densifier le quartier - qui était alors habité par 14 000 habitants, l'objectif était de développer les activités. Ces hypothèses de départ ont servi de base à la mission de requalification des espaces extérieurs réalisé par l'Atelier des paysages, représenté par le paysagiste Alain Marguerit, dans le cadre d'un marché de définition urbain. Le projet initial avait misé sur un réaménagement complet des espaces publics mais n'avait pas intégré de démolitions dans le plan de requalification. Peu à peu se sont imposées plusieurs contraintes, du fait de l'obsolescence des barres ou de contraintes paysagères. En 2001, la démolition étant envisagée par les élus, et la vision du quartier intégrant le même nombre d'habitants, le projet devait intégrer de la démolition-reconstruction. L'idée d'attirer les investisseurs – déjà présents à Vaise - à la Duchère pour reconstruire avait fait son chemin. Ainsi, le GPV la Duchère et le GPV Vaise avaient le même directeur, Bernard Badon. La Communauté urbaine et la Ville avaient négocié avec les promoteurs pour qu'ils viennent construire sur le site, promoteurs qu'on retrouve d'ailleurs à Confluence... Ainsi, le passage à l'acte de démolir constituait également pour les promoteurs une forme d'engagement de la collectivité sur le site de la Duchère.

Après le changement politique de 2001 et la signature du GPV, la commande faite à l'Atelier des Paysages évolue et prend la forme d'une mission de définition d'un projet de renouvellement urbain. Dans cette étude, Alain Marguerit propose un projet urbain qui redessine l'ensemble de l'armature des espaces publics ainsi que la voirie, afin d'ouvrir l'ensemble des quartiers de la Duchère aux communes environnantes. La démolition de la barre 260 résulte ainsi d'une contrainte de projet et paysagère. Elle cachait en effet la vue sur Lyon et Vaise, fermait le quartier, et se situait au centre du nouveau projet urbain. Le projet préconise la démolition de certains bâtiments de logements sociaux (750 logements dans la première phase) et la reconstruction d'une offre mixte (locatif libre et accession à la propriété). Il est dès lors envisagé de réaliser cette opération complexe de renouvellement urbain dans le cadre d'une seule ZAC<sup>216</sup>.

Les ambitions du projet ont donc évolué entre les mandats de Raymond Barre et celui de Gérard Collomb de manière très claire. Selon Alain Marguerit, il y a eu un gain certain en matière de réflexion globale sur cette période : « on est passé d'un aménagement des espaces urbains à un vrai projet d'urbanisme sur l'ensemble des cinq quartiers de la Duchère »<sup>217</sup>.

Ainsi, depuis le milieu des années 1980, on peut noter un glissement très perceptible de « plus de social » vers « plus d'urbain », ainsi qu'une certaine gradation des actions sur le bâti, de la réhabilitation ponctuelle à la démolition/reconstruction.

Aujourd'hui, les objectifs et les moyens mis en œuvre dans le cadre du projet urbain de la Duchère sont donc en parfaite concordance avec la politique nationale de renouvellement urbain, comme le souligne Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Solidarité et du Logement : « Avec un budget d'environ 745 millions d'euros dédié à son renouvellement urbain, dont 132 millions à la Duchère [17,7%], l'agglomération lyonnaise est une excellente illustration de ce qui se passe à l'échelle nationale »<sup>218</sup>. En effet, on peut gager que les financements

<sup>215</sup> « Jean-Pierre Fort, directeur général de l'Opac du Rhône », *Le Progrès*, 27 octobre 2005.

<sup>216</sup> Délibération publique du 29 mars 2004.

<sup>217</sup> « Alain Marguerit bouleverse la troisième colline de Lyon », *Le Progrès*, Dossier « LaDuchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p.5.

<sup>218</sup> « Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Solidarité et du Logement », *Le Progrès*, 27 octobre 2005.

considérables prévus à cet effet par l'ANRU incitent les collectivités à appuyer cette tendance avec enthousiasme.

### C. Un projet global de rénovation urbaine

La volonté d'inscrire le site de la Duchère dans le cadre d'un Grand Projet de Ville (GPV) émerge en 1999, alors que s'organise la démolition de la « barre des 200 ». Ce projet, qui ressemble à une intervention isolée, s'inscrit en fait dans ce qui commence à être une réflexion globale sur l'ensemble du plateau de la Duchère. Ce projet répond aux exigences de la loi SRU, en matière de recherche de mixité sociale notamment, et s'inscrit également dans les objectifs généraux du contrat de ville 2000-2006.

- Le Contrat de Ville de l'agglomération lyonnaise pour la période 2000-2006 s'inscrit dans le cadre du Plan Etat-Région de 2000-2006. Il constitue par ailleurs le volet cohésion sociale et solidarité du Contrat d'Agglomération. Il formalise l'engagement de l'État, la Région Rhône-Alpes, le Département du Rhône, la Communauté Urbaine de Lyon, les communes de l'agglomération. Un certain nombre de partenaires y sont associés, comme l'Association des Bailleurs Constructeurs du Rhône (ABC HLM), la CAF de Lyon, la Caisse des Dépôts et Consignations, le Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FASILD), l'ANPE, le SYTRAL et le SYMALIM (Syndicat Mixte pour l'aménagement et la gestion du parc de loisir et du lac Miribel Jonage).

Dans le cadre du Contrat de Ville, les sites dont la requalification nécessite la mobilisation de moyens exceptionnels font l'objet d'une prise en compte particulière par l'État, au titre du programme national de renouvellement urbain mis en place lors du Comité Interministériel des Villes (CIV) du 14 décembre 1999 (les Grands projets de Ville-GPV). Ces projets globaux de développement social et urbain visent à réinsérer un quartier dans une agglomération. Les sites retenus sur l'agglomération lyonnaise sont Lyon (Duchère), Vénissieux, Rillieux-la-Pape et Vaulx-en-Velin.

- Le Grand Projet de Ville marque un engagement entre les partenaires du contrat de ville (Ville de Lyon, Communauté Urbaine de Lyon, Etat, Conseil Régional, Conseil Général, CAF de Lyon, FASILD, CDC et organismes HLM).

Le GPV de la Duchère, l'un des quatre de l'agglomération lyonnaise, constitue actuellement l'un des plus importants projets urbains de Lyon. Il s'inscrit dans le contexte de l'Agence Nationale du Renouvellement Urbain (ANRU), qui permet, pour les projets de renouvellement urbain retenus par l'Agence, des financements exceptionnels : l'Etat s'exprime au travers de l'ANRU, en créant un guichet unique pour offrir une garantie financière sur la durée à ces grandes opérations, ainsi qu'une logique d'ensemble.

La particularité lyonnaise du projet ANRU est que le dossier comprend un volet global habitat – en trois tranches – pour assurer la reconstitution de l'offre locative sociale à l'échelle de l'agglomération, et quatre projets sur chacun des grands quartiers en difficulté, Lyon La Duchère, Rillieux-la-Pape, Vaulx-en-Velin et Vénissieux. L'ensemble a fait l'objet de cinq conventions, une pour chaque site et une convention globale au titre de l'agglomération annexée à chacune d'entre elles. Ces conventions ont été signées par l'ensemble des partenaires, en présence du Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, le 13 mai 2005.

Ainsi, les 732 millions d'euros d'investissements versés par l'Etat doivent permettre d'agir sur les volets social, urbain et économique à la fois. Pour l'ensemble de l'agglomération, la reconstitution de l'offre de logements prévue par la mise en œuvre des quatre GPV impliquera la démolition de 2 370 logements et la reconstruction de 4 130 logements. Ce projet est couplé à la mise en œuvre du PLH, qui a pour objectif la réalisation de 2 450 logements sociaux dont 600 pour les reconstructions<sup>219</sup>.

Les objectifs du GPV restent bel et bien dans la continuité des politiques menées précédemment, bien qu'à une échelle plus large et privilégiant une approche quelque peu différente : s'il comprend toujours des opérations lourdes de renouvellement urbain et

<sup>219</sup> « Le GPV est un tournant volontariste et ambitieux », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p. 2.

l'amélioration des conditions de vie des habitants, il vise également le développement de l'attractivité du quartier et de sa valeur économique. Car après dix ans d'interventions répétées sur ce quartier, sans grands effets sur les processus de paupérisation et la montée de l'insécurité, l'ensemble des acteurs sont d'accord pour dire que les seules réponses en terme de réhabilitation du bâti ont fait leur temps.

En effet, dans les années 1970, la Duchère comptait 20 000 habitants, alors qu'en 1999, elle n'en avait plus que 12 000. C'est pourquoi, avant tout, selon Louis Lévêque, adjoint chargé de la politique de la ville et de l'habitat, « l'objectif du GPV est de recréer de la mixité sociale à la Duchère. Ce quartier doit sortir de cette spirale de perte d'attractivité »<sup>220</sup>.

Ainsi, le GPV comporte deux axes majeurs :

- un projet urbain qui vise à enrayer les dysfonctionnements urbains et sociaux
- un projet global, pour repenser la vie de ce site en réponse aux aspirations des habitants, tout en recherchant une mixité sociale et à attirer une nouvelle population.

Le site de la Duchère a été inscrit en GPV le 8 mars 2001, et le projet urbain et social a été agréé par l'ensemble des partenaires au comité de pilotage du 7 novembre 2002 pour couvrir la période 2003-2012.

La Duchère représente bel et bien un espace stratégique pour les collectivités, comme l'ont prouvé les rivalités entre les candidats lors des dernières élections municipales de 2001, au travers de leurs propositions en vue de la « reconquête » de ce territoire. Aujourd'hui encore, la mise en œuvre du GPV est inscrite en priorité des plans de mandat, tant à la ville de Lyon qu'à la Communauté urbaine. C'est pourquoi sa mise en œuvre bénéficie d'un portage politique très fort, qui ne laisse que très peu de doutes sur l'aboutissement du projet.

---

<sup>220</sup> « Renouer avec la mixité sociale », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p. 3.

## II. La mise en œuvre du GPV : des enjeux majeurs dans un jeu d'acteurs complexe

### A. Les objectifs du GPV : la prédominance du volet urbain

Pour Bernard Badon, directeur de la Mission GPV Duchère, « le but du GPV, c'est d'agir sur l'ensemble des indicateurs (emploi, logement, etc.) pour réduire les écarts et rééquilibrer la situation »<sup>221</sup>.

#### A.1 Le volet urbain du GPV

Le volet urbain du GPV comporte **deux étapes** :

- 2003-2008 : basculement et changement d'image :
  - démolition de 750 logements,
  - réhabilitation et résidentialisation du patrimoine existant
  - constitution d'un nouveau maillage urbain et de nouveaux espaces publics,
  - construction de nouveaux équipements publics,
  - restructuration de l'appareil commercial
  - interventions sur le parc privé
  - investissement sur les espaces de proximité
- 2008-2012 : à terme, un projet global de renouvellement urbain qui s'appuie sur :
  - le désenclavement et l'ouverture du quartier : création d'axes est/ouest, amélioration de la desserte en transports en commun
  - des équipements structurants
  - un appareil commercial renouvelé : déstructuration de la halle commerciale, commerces relocalisés, en pied d'immeuble
  - des équipements publics (ex : la halle d'athlétisme)
  - démolition / reconstruction de 1500 logements
  - un rééquilibrage de l'offre de logement : 60% social / 40% privé

#### Le principal outil du GPV : la ZAC de la Duchère

Pour pouvoir mettre en œuvre un certain nombre d'objectifs du GPV, il a été jugé nécessaire de créer une zone d'aménagement concerté (ZAC) qui inclurait l'ensemble des actions sur le bâti et les espaces publics du quartier. En 2003, le Conseil de communauté a engagé une procédure de concertation préalable à la création de ZAC, qui s'est achevée en février 2004. La création de la ZAC a été approuvée le 29 mars 2004 par le Grand Lyon qui en est le maître d'ouvrage, et son plan de financement s'achève en 2016. Le périmètre de la ZAC<sup>222</sup> correspond quasiment au périmètre du GPV, hormis quelques secteurs : la partie ouest du sous-quartier « Balmont » et quelques immeubles sur l'ensemble de la Duchère, ainsi que leurs assiettes foncières, puisque ces immeubles sont des copropriétés. Au total, la ZAC couvre une superficie de 90 hectares.

Avec la création de cette ZAC, les collectivités ont pour objectif de « reconquérir cet espace stratégique, sur la base d'un projet urbain dont les objectifs visent à enrayer les dysfonctionnements urbains et sociaux auxquels ce quartier est confronté »<sup>223</sup>. Pour résumer, il s'agit de modifier le quartier en profondeur afin de remédier aux défauts de conception, mais surtout, de changer son image dépréciée, et réintroduire de la mixité sociale en incitant d'autres populations à s'installer. Le projet urbain s'organise autour de deux axes structurants pour La Duchère.

- Le premier, est-ouest, met en relation le quartier de La Duchère avec, d'un côté, les communes riveraines et les Plateaux de l'Ouest lyonnais, et de l'autre, la vallée de la Saône, la plate-forme intermodale de Vaise et le centre de Lyon.
- Le second axe, nord-sud, installe une centralité dans les quartiers de La Duchère sur le

<sup>221</sup> « Nous voulons faire monter les Lyonnais à la Duchère », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p. 3.

<sup>222</sup> Périmètre de la ZAC, mission GPV Duchère

<sup>223</sup> Délibération du 29 mars 2004 pour l'approbation du dossier de création et de réalisation de ZAC.



Une fois le projet urbain réalisé, la ZAC de la Duchère comprendra 422 000 mètres carrés de SHON parmi lesquels :

- 333 000 mètres carrés de SHON dédiés au logement,
- 19 000 mètres carrés de SHON dédiés aux activités tertiaires
- 70 000 mètres carrés de SHON d'équipements publics.

### Une action de grande envergure sur les logements

Etant donnés les objectifs d'introduction de mixité sociale dans le quartier, le projet urbain prévoit une action forte sur le logement en particulier. En 2004, au moment de l'approbation du dossier de ZAC, le quartier comprenait 5300 logements, dont plus de 4000 logements sociaux appartenant à 5 bailleurs différents. L'objectif est de passer de 80% de logements sociaux à 60% sur l'ensemble du quartier. Cette modification passe par un nombre important de démolitions. Ainsi, le projet de la Duchère prévoit la démolition de 1 500 logements d'ici à 2012 (soit quatre barres sur les neuf du quartier). Par ailleurs, 162 logements (barre 200) ont déjà été démolis précédemment. Les logements détruits seront tous reconstitués, en partie sur le quartier et dans le reste de la ville. La règle que s'est imposée l'agglomération lyonnaise en matière de reconstruction du parc locatif social, en cohérence avec la loi SRU est la suivante : dans les communes où le parc social est de moins de 20%, la reconstruction sur site doit être de 100%, dans les communes où le parc social est compris entre 20 et 40%, la reconstruction sur site doit être à 75% sur site, et dans les communes où le parc social est de plus de 40%, la reconstruction sur site doit être uniquement de moitié, comme c'est le cas à la Duchère. Ainsi sur site, la reconstitution de l'offre comprendra du locatif social, du locatif libre ou de l'accession à la propriété, avec des prix de sortie allant de 2000 à 2500€ le m<sup>2</sup>. « Pour tous ces logements, nous avons deux cibles : les familles duchéroises mais aussi les primo-accédants ou primo-actifs » explique Louis Lévêque, adjoint chargé de la politique de la ville et de l'habitat<sup>224</sup>.

Les financements prévus pour la reconstitution de l'offre pour la première phase sont les suivants :

	Sur site	Reste du 9 <sup>ème</sup> arrondissement	Reste de la Ville	Total
<i>PLUS</i>	0	0	199	199
<i>Conventionnement type PLUS</i>	0	35	80	115
<i>PLUS CD</i>	50	87	209	346
<i>PLS neuf</i>	50	0	0	50
<i>PLAI</i>	0	0	32	32
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>122</b>	<b>520</b>	<b>742</b>

On peut souligner le rôle essentiel des bailleurs sociaux, qui ont en charge la démolition et la reconstruction des 1500 logements (ainsi que les relogements). Plusieurs organismes sont concernés par ces opérations : l'OPAC du Rhône, l'OPAC du Grand Lyon et la SACVL. Les bailleurs sociaux sont assez bien organisés sur l'agglomération, ils sont regroupés dans l'Association des Bailleurs Constructeurs HLM (ABC HLM). Cette association est un lieu de réflexion et de capitalisation d'expériences pour les organismes de logements sociaux, mais aussi de développement d'actions communes, telles que des actions de formation. L'association est en lien avec l'État, la Communauté Urbaine, les actions GPV.

L'association Foncière Logement constitue un acteur essentiel de la reconstruction du projet de rénovation urbaine. Créée dans le cadre d'une convention Etat- UESL (Union d'Economie Sociale pour le Logement représentant les organismes gestionnaires du 1% logement) en 2001, elle joue un rôle novateur en assurant la diversification de logements sur les sites ANRU mais aussi dans les communes dont le parc locatif social est déficitaire par rapport aux objectifs de la loi SRU<sup>225</sup>. Sur les terrains SRU « Politique de la Ville », la Foncière logement reçoit aux titres

<sup>224</sup> Article 12 : « Renouer avec la mixité sociale », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p.3.

<sup>225</sup> Dans les communes qui ont un déficit de logements sociaux par rapport aux objectifs de la loi SRU, l'association achète des logements sociaux en VEFA produisant des produits PLS, PLUS et PLAI. L'objectif de cet investissement

de contreparties 25% des droits à construire. Ils produisent des logements locatifs libres de qualité<sup>226</sup> et sans plafonds de revenus.

Dans l'agglomération lyonnaise, du fait de l'investissement des promoteurs et du choix politique de ne pas reconstruire l'offre locative sociale uniquement sur le site, la destruction d'un logement social sur un site conventionné ANRU occasionne la construction d'un nouveau logement social (sur site ou dans l'agglomération), de 0,25 logement en accession privé, et de 0,25 logement financé par la Foncière logement, accélérant le rythme de construction sur le marché lyonnais.

### **Adaptation et renforcement des équipements publics : le Programme d'Équipements Publics**

Concernant les équipements publics, une étude a été réalisée sur le quartier qui a montré que si l'offre était suffisante, elle était à reconfigurer : un Programme d'Équipements Publics (PEP) a donc été réalisé et approuvé en même temps que la ZAC. Le PEP prévoit des actions jusqu'en 2016 pour un coût global estimé à 65 523 K€.

De nouveaux équipements sont également prévus : deux groupes scolaires, une halle d'athlétisme couverte, un gymnase, un nouveau local pour la MDR, une bibliothèque, une maison des fêtes et des familles, la restructuration de la MJC. Ils ont reçu la désignation PEP ZAC. Le financement de ces équipements est assuré par la Ville de Lyon, qui en a la compétence et en assure la gestion, et représente un budget d'environ 22 millions d'euros (dont près de 9 millions doivent être pris en charge par l'ANRU), soit un investissement très important de la Ville qui accompagne la transformation du quartier.

Par ailleurs, le financement d'équipements d'infrastructure est prévu, avec des travaux sur l'éclairage public, le parc du Vallon et le chauffage urbain, pour un coût de 16 364 K€.

Enfin, le PEP prévoit, à court ou moyen terme, l'intervention de la Ville de Lyon sur un certain nombre d'équipements pour un coût de 27 678 K€. La Ville compte, là encore, sur l'intervention financière des partenaires du GPV pour l'aider à mettre en œuvre ces actions.

### **A.2 Le volet économique**

Un travail a également été mené sur l'activité économique dans le quartier : en effet, sur le secteur du Plateau par exemple, 18 locaux sur les 30 du centre commercial sont actuellement vacants. Un poste a été créé, au sein de l'équipe GPV, afin que soit effectué un diagnostic de la situation, à l'issue duquel un Schéma de Développement Économique a pu être proposé, qui définit les enjeux suivants pour 2005-2008. Ces orientations ont été reprises dans le cadre du GPV :

- **Insertion par l'économie et développement de la formation afin de réduire les écarts à la moyenne**

A la Duchère, le chômage atteint une moyenne de 15% contre 9% à Lyon. Ainsi, l'une des priorités du GPV est bien d'aider les habitants à renouer avec le monde du travail. Depuis 2002, l'Équipe Emploi Insertion accompagne les demandeurs d'emploi, son originalité étant de regrouper des conseillers de la Ville de Lyon, de l'ANPE et de la Mission locale pour faciliter les démarches.

- **Développement de l'attractivité commerciale pour attirer de nouveaux commerces**

En matière de commerce de proximité, la nécessité de relocaliser le centre commercial du Plateau de la Duchère est apparue très tôt. Pour cela, une étude a été lancée par l'EPARECA, établissement public national qui intervient sur les centres commerciaux en difficulté. Pour les commerces du Plateau mais aussi ceux des secteurs de la Sauvegarde (8 commerces), du Balmont (8 commerces) et du Château (4 commerces), l'étude a permis une analyse du fonctionnement commercial du quartier pour définir des

---

pour la Foncière logement est de contribuer sous 15 ans d'échéance au financement des régimes de retraite complémentaires obligatoires par répartition des salariés du secteur privé, par transfert gratuit de son patrimoine immobilier. Depuis 2002, l'association a produit près de 20 000 logements pour 4 milliards d'euros d'investissement.

<sup>226</sup> Avec des surfaces supérieures de 10% à 15% par rapport aux produits du marché privé.

orientations en terme de densité, de qualité, de diversité, de positionnement, etc. Ainsi, dans le cadre du GPV, les deux anciennes galeries commerciales de la Duchère seront démolies et les commerces repositionnés en rez-de-chaussée des nouveaux immeubles construits d'ici à 2008.

- **Développement économique avec une hausse de l'offre d'immobilier d'entreprise et des incitations fiscales**

La Duchère est un quartier en difficultés mais il est situé dans un environnement en fort développement, avec Vaise et Techlid. Ainsi, un rapprochement a été initié entre les chefs d'entreprises du 9eme et de Techlid, pour essayer de faire naître de nouvelles dynamiques. Le quartier a également été placée en ZRU (Zone de redynamisation urbaine), permettant aux entreprises qui s'y créent ou s'y installent de bénéficier d'exonérations fiscale et sociale. A ce jour, le dispositif semble relativement efficace puisque depuis 2004, 23 entreprises ont été créés à la Duchère, alors qu'il y en avait jusque-là à peine 80<sup>227</sup>. L'inscription en ZFU (zone franche urbaine) en mai 2006 fait également espérer que la surface immobilière d'entreprise passera de 9000 m<sup>2</sup> à 11000 m<sup>2</sup> d'ici à 2009<sup>228</sup>.

### A.3 Le volet social

Un certain nombre d'actions visant à améliorer la vie sociale sont prévues, comme :

- le renforcement de la gestion urbaine de proximité (GUSP)
- l'accompagnement à l'éducation avec le Projet Educatif Local (PEL) : pour accompagner enfants ou jeunes dans leurs parcours
- le développement des NTIC
- le développement de l'accès à la culture, à l'aide d'une politique tarifaire adaptée
- des actions de prévention et de sensibilisation pour les jeunes du quartier, avec des opérations « Ville-Vie-Vacance ».

Dans la pratique, le volet urbain du GPV de la Duchère prend beaucoup plus d'importance que le volet économique et le volet social du point de vue des sommes investies dans la démolition-reconstruction et dans l'aménagement d'équipements et d'espaces publics. Sur le volet urbain, le logement constitue le levier principal de retour à l'équilibre, selon des objectifs généraux qui sont définis comme suit :

- renouveler l'offre de logements par des opérations de démolitions/reconstructions
- décomposer le quartier en unités résidentielles à partir d'un maillage de rues et d'îlots
- requalifier les espaces libres et relier les équipements

C'est ainsi que, là encore, on note un certain basculement par rapport aux interventions précédentes qui donnaient une place majoritaire à l'action sociale, en s'appuyant sur le dynamisme des acteurs locaux et le développement d'équipements structurants. Désormais, pour rééquilibrer la situation, on place la priorité sur la qualité des logements et la composition urbaine en général. Bien sûr, ces actions de rénovation urbaine restent inscrites dans une perspective sociale, dans la mesure où leur objectif affirmé est bien celui de la mixité sociale. Par ailleurs, le projet de ZAC prévoit la construction d'un certain nombre d'équipements de quartier et d'agglomération. Mais en réalité, certaines critiques issues des acteurs sociaux du GPV ont mis en évidence le fait que la majorité des efforts financiers ainsi que le portage politique misent avant tout sur le projet urbain.

On pourrait penser que cette configuration très urbaine du projet est liée au contexte particulier des financements des projets de renouvellement urbain depuis la loi Borloo d'août 2003. En effet, l'ANRU se prononce en faveur de projets permettant un changement radical du quartier, qui semble passer inévitablement par d'importantes démolitions, au détriment du développement de l'action sociale.

<sup>227</sup> « La Duchère : d'hier à demain », *Le Progrès*, Dossier du 28 octobre 2005, p.3.

<sup>228</sup> L'inscription en ZFU permet aux entreprises de bénéficier d'exonération d'impôts, de charges sociales, et de la taxe professionnelle pendant 5 ans, puis de manière dégressive pendant 3 ans.

## B. Une nouvelle articulation des acteurs locaux et nationaux

Concernant les démolitions, des modalités de financement avaient été définies bien avant la mise en œuvre du GPV dans le « Protocole en faveur d'une politique solidaire dans le Rhône et l'agglomération lyonnaise » de novembre 1998, entre l'État, le Conseil Général et le Grand Lyon. Il en découlait la répartition suivante :

	Etat	1% RU	Bailleurs	Grand Lyon, Ville de Lyon, Département	Total
Démolition	50%	20%	20%	10%	100%

Avec le passage du projet dans le dispositif de l'ANRU (validation du dossier au Comité National d'Engagement en septembre 2004), les démolitions sont entièrement financées par l'Agence. Le passage par un guichet unique pour l'obtention des financements change considérablement la carte des acteurs. Alors même que la responsabilité du projet reste celle du local, la décision réelle semble être « recentralisée » via l'ANRU. Le niveau local apporte un projet, et, selon les critères de l'ANRU, les financements (d'ailleurs très avantageux) sont accordés ou non.

### Financements accordés par l'ANRU pour la ZAC (en K€)

TOTAL des Dépenses	145 949
Tranche 1	21 627
Tranche 2	12 660
Equipements (hors ZAC mais inclus dans PEP)	8 735
TOTAL	43 022

Mais les financements dépendent désormais d'un seul interlocuteur – l'ANRU - et de fait les possibilités de négociation se trouvent très réduites... A travers l'ANRU, des acteurs dominent désormais : l'Etat, l'Association Foncière Logement (qui bénéficie de 7750 m<sup>2</sup> HO pour implanter des logements privés) ainsi que la Caisse des Dépôts et Consignations, les organismes HLM, les partenaires sociaux, l'ANAH...

Parallèlement, au niveau de la mise en œuvre locale du projet, la Communauté Urbaine garde une maîtrise forte de l'ensemble. Deux éléments de la mise en œuvre du projet vont dans ce sens :

- la création, en 2001, de la mission GPV Lyon Duchère
- la consultation publique des concepteurs et promoteurs, lancée en mai 2004 par la SERL pour le compte du Grand Lyon

Tout d'abord, la création de la Mission GPV Duchère à la fois une volonté de conserver la cohésion d'ensemble du projet, ainsi qu'une maîtrise de la Communauté Urbaine sur tous les aspects du projet. Créée en 2001, elle regroupe la Ville de Lyon, la Communauté Urbaine du Grand Lyon, le Département du Rhône, la Région Rhône-Alpes. La mission n'est rattachée à aucun Service mais dépend directement de la Direction générale de la Ville de Lyon et de la Direction Générale du Grand Lyon. Cela lui confère un poids et une légitimité considérables, puisqu'elle peut se concentrer sur les priorités de projet, s'affranchissant ainsi des priorités des Services. Elle constitue une maîtrise d'ouvrage unique, via son rôle de comité de pilotage, pour l'ensemble des actions sociale, économique, urbaine du GPV et coordonne l'action des différents partenaires. La mission GPV mène également des actions d'amélioration du cadre de vie sur le site. On la retrouve ainsi dans le pilotage stratégique du projet, dans la concertation avec les habitants, dans l'organisation des groupes de travail sur le relogement... Un espace GPV a été créé au cœur du quartier. Il est ouvert au public et se veut être un lieu d'échange, d'information et de concertation. Il met en place des actions telles que des ateliers de réflexion sur différentes opérations, et plusieurs fois par an, des réunions publiques sont organisées pour faire le point sur le projet. Bernard Badon, le directeur de la mission GPV Duchère, résume ainsi ces fonctions :

« La Mission fédère les partenaires, mobilise les moyens et les énergies, met en place les outils pour conduire ce projet global, porté par les élus et les décideurs. Nous donnons du sens et rendons ce projet lisible et visible sur les différentes échelles du territoire que sont le quartier, la ville, le bassin de l'Ouest lyonnais, l'agglomération. Sur tous les volets de ce projet global, nous nous attachons à ce que les réponses apportées s'intègrent de manière cohérente dans ces différentes échelles. Nous mettons le quartier en mouvement pour l'ouvrir sur son environnement»<sup>229</sup>.

Historiquement, la première mission de la Société d'Équipement du Rhône et de Lyon (SERL) a été de construire la Duchère à la fin des années 1950. Aujourd'hui, la SERL est l'unique aménageur de la ZAC, pour le compte du Grand Lyon : une Convention Publique d'Aménagement a été signée dans ce but le 29 mars 2004. La SERL, qui avait au préalable réalisé le suivi des études de faisabilité, a donc aujourd'hui en charge l'aménagement des espaces publics et des voiries, le remembrement du foncier et sa commercialisation.

La SERL a été associée dès l'amont du projet de rénovation urbaine par le biais d'un mandat d'études préalables afin de cerner les potentialités d'intervention des investisseurs privés sur le quartier, ceci avant que ne soit lancée la consultation auprès des promoteurs. A la demande du Grand Lyon, la SERL a également participé à l'élaboration du dossier ANRU, notamment sur le montage financier, en collaboration avec les bailleurs sociaux, et a réalisé le dossier de création de la ZAC de la Duchère.

Puis, la SERL a lancé en mai 2004 la consultation publique d'équipes de concepteurs-promoteurs pour la construction des 600 logements prévus pour 2008. La SERL a choisi d'appeler des équipes pluridisciplinaires pour s'assurer à la fois de la qualité des projets architecturaux et de leur potentiel de commercialisation. Elle a délégué cette mission à une maîtrise d'œuvre qui regroupe :

- un paysagiste urbaniste, Alain Marguerit (Atelier des Paysages)
- un architecte urbaniste, Bernard Paris
- un architecte spécialiste HQE, Pascal Gontier
- le coloriste conseil de la ville, Bernard Martelet.

NB : certains programmes n'ont pas été soumis à la consultation, comme ceux construits par les opérateurs sur leur propre foncier (OPAC, SACVL, ...), les programmes pour la reconstitution des logements sociaux démolis ou ceux de la Foncière 1% logement.

Parmi les promoteurs immobiliers qui ont répondu à la consultation publique, 8 ont été sélectionnés : Nexity-Georges V, Bowfonds Marignan, Alliade, Cogédim, Rhône Saône Habitat, Spirit Grand Sud, SLCI Promotion, associés à des architectes souvent renommés. Deux critères principaux, principes fondateurs du projet, étaient au centre de la consultation : la diversité architecturale et la maîtrise des espaces publics. Chacune des équipes-projets retenues réalisera au maximum 6 000 m<sup>2</sup> de SHON. Leurs programmes prévoient pour l'ensemble des îlots du logement locatif social, intermédiaire, de l'accession à la propriété, des commerces, des services publics de proximité.... Après désignation des lauréats, les équipes retenues et l'équipe de maîtrise d'œuvre doivent aussi travailler ensemble, afin de rendre leurs projets cohérents les uns par rapport aux autres.

Par ailleurs, afin d'assurer la cohérence des nombreux chantiers du GPV, la SERL a fait un appel d'offres pour mettre en place un OPC (Opération Programmation Coordination), qui coordonne les différents maîtres d'œuvre sur l'ensemble du GPV.

Une concertation a également été lancée auprès des habitants de la Duchère, sur le thème : « Pour moi, la Duchère... », réunissant plus de 630 participants. Un Comité de suivi a été créé en septembre 2005 afin d'organiser la participation de l'ensemble des acteurs locaux au projet de ville. Le temps de l'information et de l'écoute a été organisé autour d'un espace d'exposition, de la publication d'un journal d'information, d'enquêtes de satisfaction et d'écoute sur le quartier et de multiples réunions publiques thématiques (résidentialisation, relogement, sécurisation...). Cinq séances ont notamment été réalisées autour de la projection d'un film réalisé par Campana à partir d'interviews des habitants du quartier, en présence des élus, permettant de

<sup>229</sup> « Maîtrise d'ouvrage : regards croisés », Mission GPV Duchère, Dossier de presse, juin 2005, p.7.

rapporter des témoignages variés, et notamment de ceux qui ne se seraient peut-être pas exprimés.

L'opposition au projet s'est principalement cristallisée autour de la démolition de la barre 260, mal comprise par les habitants. Une réhabilitation avait été réalisée par la SACVL dans les années 1990. Au centre de la Duchère, la démolition de la barre était rendue nécessaire, non pas du fait de l'obsolescence du bâti, pour la réalisation de l'ensemble du projet urbain.

L'impression de ne pas avoir d'impact sur le projet a pu être ressentie par les habitants, d'autant que les ateliers Renouvellement urbain ont principalement permis d'évoquer les questions du logement. Le comité de suivi a cependant identifié 60 actions à mener sur le quartier pour améliorer la satisfaction des habitants sur le déroulement des projets et de la concertation. 85% de ces actions ont déjà été mise en place, avec par exemple la mise en place d'une maison de projet, d'une équipe communication et concertation, d'un médiateur de la concertation...

### III. Le démarrage de la phase opérationnelle du GPV

Un GPV de l'ampleur de celui de la Duchère est un projet qui se mène dans la durée. Les travaux devraient, en principe, se terminer à l'horizon 2016. Les interventions physiques sur le quartier doivent être échelonnées dans le temps pour que les habitants puissent continuer à vivre dans leur quartier avec des nuisances supportables. Par ailleurs, il semblerait impossible techniquement et financièrement de mener tous ces projets de front. Une fois le projet urbain établi, décidé et la mise en œuvre fixée, les phases opérationnelles concernant les différents aspects du projet sont échelonnées dans le temps.

Les premières démolitions prévues par le GPV, c'est-à-dire celles des barres 210 et 260 ont été effectuées durant l'été et le mois d'octobre 2005. Le relogement de 602 familles avait été préalablement effectué en 2003 et 2004 à la Duchère, dans d'autres quartiers de la Ville ou de communes de l'agglomération. Certains projets de construction devraient donc commencer très prochainement mais globalement, la phase opérationnelle du GPV démarre à peine et actuellement on se situe plutôt dans la phase de préparation du site.

Le tableau de bord du GPV, établi en novembre 2005, montre bien l'avancement du projet. Pour quelques parcelles, on entre dans les problématiques de rétrocession foncière entre les opérateurs mais pour beaucoup d'autres points du projet, on se situe à la réflexion sur le relogement des activités (centre commercial du Plateau) ou des habitants. Pour certains secteurs, même si le projet urbain a orienté le devenir de ces espaces, les projets restent à définir précisément et les maîtres d'œuvre sont à choisir. C'est essentiellement le cas pour ce qui concerne les sous-quartiers Balmont et Sauvegarde.

Chaque secteur en est donc à un point d'avancement différent mais les opérations concernant le Plateau sont prioritaires et sont donc globalement plus avancées. Ainsi, les démolitions qui ont été faites se sont déroulées sur le Plateau et l'on peut sans doute voir, dans cette organisation des travaux, une certaine logique d'affichage. En effet, le Plateau est la partie centrale du quartier de la Duchère, mais c'est surtout la partie la plus visible du quartier vu de l'extérieur car elle est située sur le sommet de la colline. La position exposée du Plateau par rapport au reste de l'agglomération a donc probablement influencé l'organisation des travaux. Nous n'entrerons pas ici dans le phasage plus précis de chaque opération dont la description serait lourde et sans grand intérêt pour notre étude<sup>230</sup>.

#### A. Les procédures administratives et réglementaires de modification du site

##### Les problématiques foncières

Le projet urbain de la Duchère prévoit une réorganisation totale du quartier avec notamment la volonté de casser la logique des grands ensembles qui y prévaut. Cette réintégration de la trame du quartier dans un maillage urbain plus classique nécessite un travail très important sur le foncier du quartier. En effet, les changements de fonction des espaces impliquent le changement des propriétaires de ces terrains, et des rétrocessions ou des ventes de terrains doivent donc être effectuées entre les acteurs. L'action sur le foncier est un des leviers d'action principaux dans le renouvellement urbain et le travail qui peut être effectué sur les problématiques foncières est assez complexe. Nous expliquerons ici un exemple de rétrocession concernant la parcelle d'un immeuble de logement social sur laquelle un promoteur reconstruit du logement en accession. Cependant les procédures à suivre sont multiples selon les acteurs impliqués et selon la destination des terrains. Concernant le GPV, les problématiques foncières sont aujourd'hui l'un des points prioritaires à traiter car souvent les procédures n'ont pas encore vraiment été établies.

Concernant le logement, en cas de démolition de bâtiment, le mécanisme est le suivant : le bailleur social reçoit une subvention de l'ANRU qui finance la démolition de l'immeuble pour laquelle le bailleur est maître d'ouvrage. Le foncier relatif au bâtiment est ensuite rétrocédé à la SERL pour l'euro symbolique. L'aménageur revend ensuite le terrain à des promoteurs privés qui, une fois le terrain bâti, le revendent à des particuliers. Le prix de vente du foncier aux

<sup>230</sup> cf. Planning de synthèse, Projet urbain, « Tableaux de bord », Mission GPV Duchère, novembre 2005.

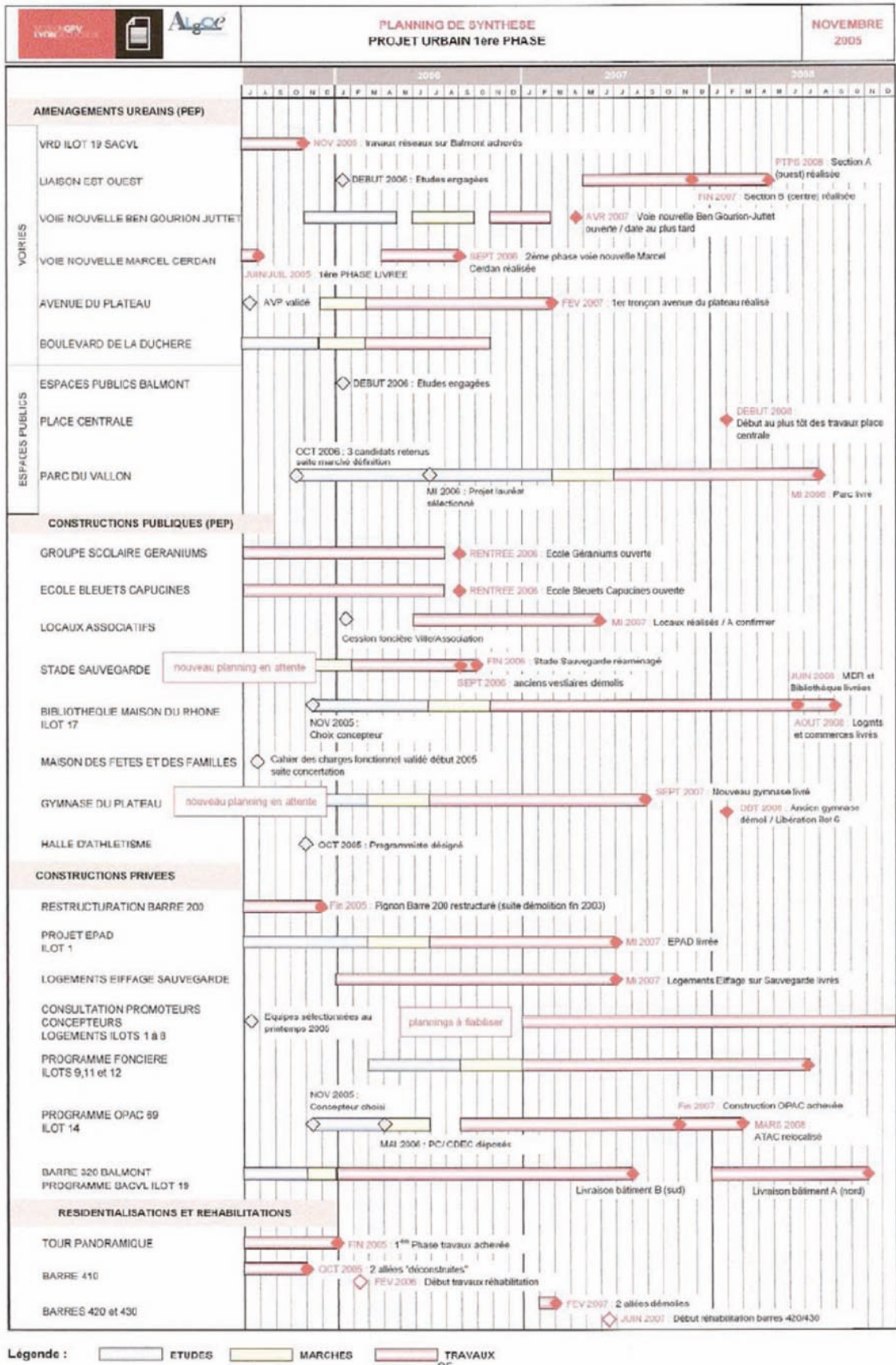
promoteurs a été établi à l'avance à 150 €/m<sup>2</sup> de SHON pour tout le périmètre de la ZAC. Ce prix a été volontairement fixé assez bas, pour que les promoteurs acceptent d'investir dans une zone dont l'image évoluera peut-être dans l'avenir, mais qui garde pour l'instant celle d'un quartier difficile aux yeux des habitants de l'agglomération. D'autre part, pour Gilles Buna, cette proposition de prix pour le foncier « permettra des prix de vente accessibles à une part de nouveaux accédants à la propriété qui aujourd'hui ont des difficultés pour acquérir compte tenu des prix du marché »<sup>231</sup>.

Les bailleurs peuvent, parfois, redevenir propriétaires de certains appartements dans ces bâtiments, par le moyen de la Vente en l'Etat Futur d'Achèvement (VEFA). Cependant, le but étant de favoriser une mixité d'habitat sur la Duchère, c'est plutôt l'accession à des particuliers qui est souhaitée afin de diversifier l'offre de logements présents sur le quartier.

Ce processus de transmission du foncier s'applique à de futurs logements. Pour ce qui concerne le foncier, nous pouvons constater que les problématiques sont particulièrement compliquées puisque l'ensemble des acteurs du domaine public et privé concernés dans le projet urbain y est impliqué. Une partie d'entre eux ont à la fois des terrains à acquérir et à vendre, sachant qu'une partie des transactions n'occasionne pas de transferts financiers hormis l'euro symbolique. Là encore, il serait superflu de décrire avec précision l'ensemble des rétrocessions entre acteurs. Par ailleurs, pour la très grande majorité des cas, les modalités précises de rétrocession de terrain ne sont pas encore définies. Les formalités peuvent parfois être très lourdes et prendre beaucoup de temps, ce qui peut, éventuellement, occasionner des retards importants. Par exemple, les voies publiques actuelles doivent être déclassées avant de pouvoir être vendues et construites.

---

<sup>231</sup> « La mixité sociale au cœur des programmes privés », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p.5.



Le tableau de bord du projet de novembre 2005 considère donc que les modalités de rétrocession du foncier sont aujourd'hui l'une des priorités du GPV.

### L'utilisation du cadre réglementaire

La plupart des actions impulsées par le projet urbain interviennent dans le cadre de la procédure de ZAC et du PEP qui lui est associé. En 2004, lors de la délibération de ZAC, a été annoncée l'intention de modifier le POS, surtout en raison de la volonté de la SACVL de commencer très rapidement des travaux sur le centre commercial Balmont. La modification a été effectuée suite à une déclaration d'utilité publique (DUP) pour le projet, bien que l'empressement de la SACVL ait ensuite été freiné par le fait que les commerçants n'ont pu être relogés.

Entre temps, le POS a été remplacé par le PLU et ce nouveau document d'urbanisme a été conçu de manière à intégrer les impératifs du projet urbain. Par exemple, sur toute la zone de la Duchère, le POS ne comportait aucune limitation de hauteur dans les droits à construire. Ceci a été modifié pour que les constructions à venir restent dans l'esprit du projet global. Le nouveau PLU a également permis l'introduction de procédures telles que les polygones d'implantation : une partie de la parcelle n'est pas déclarée constructible et celle-ci doit être située sur l'une des bordures de la parcelle afin d'obliger les concepteurs des futurs bâtiments à produire des îlots ouverts.

Le PLU est actuellement en cours de modification et les personnes en charge du projet urbain sont donc en train d'étudier toutes les failles possibles du projet par rapport au PLU, afin de s'assurer que le projet ne pourra pas être bloqué par un problème de procédure à partir de la mi-2007, date à laquelle le PLU devrait être adopté.

### *B. Les principales données financières du projet*

Cette partie se fonde principalement sur des éléments figurant dans le bilan prévisionnel établi à la fin du mois de janvier 2004<sup>232</sup>, et dont les chiffres correspondent avec ceux annoncés dans la délibération de ZAC de mars 2004<sup>233</sup>. En effet, au mois de janvier 2006, le Compte Rendu d'activité (CRAC) était encore en cours d'élaboration et donc pas encore assez finalisé pour pouvoir être rendu public. Par conséquent, il ne nous sera pas possible d'essayer de voir les solutions que l'entrée dans la phase opérationnelle aurait pu provoquer dans le montage financier des opérations de la ZAC. .

Le principal poste de dépense est celui des travaux qui s'élève à 79 736 K€ (tous les coûts sont donnés Hors Taxe), soit 54% du coût global de l'opération. Parmi les travaux, on peut, là encore noter l'importance primordiale de la rénovation et de la restructuration des axes de circulation du quartier, ainsi que dans de nombreux projets de renouvellement urbain de ce type. En effet, les travaux de voirie représentent 20% du coût global de la ZAC. Viennent ensuite les postes de dépense concernant les frais de gestion (2 547 K€), le coût du foncier (3 5032 K€) et la rémunération de l'aménageur - la SERL, qui reçoit 9785 K€. Enfin, le Grand Lyon a fait le choix de ne rien payer jusqu'en 2008, c'est donc la SERL qui effectue le portage financier : les frais financiers s'élèvent ainsi à 15 699 K€, soit 10.7% du coût total de l'opération, révélant l'importance de la trésorerie des acteurs sur le bilan d'une opération.

<sup>232</sup> Bilan du 27/01/2004, document de travail, cf. page suivante.

<sup>233</sup> Délibération du 29 mars 2004, pour l'approbation du dossier de création et de réalisation de ZAC.

2

N° 02204		ZAC GPV DUCHERE													DOCUMENT DE TRAVAIL				
Plan de projet :		bilan																	
Poste	LIBELLE	Devises	ECHANGEUR													BILAN HT	EGART	BILAN TTC	
			mars-04	2 004	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015				2 016
	Affectés en chef		1 250	150	200	150	150	150	150	100	100	100				1 250		1 435	
	Geometrie		240	30	30	30	30	30	30	30	30					240		287	
	Sonotages aérois		500	500											500		559		
	Sonotages profonds		300	50	50	50	50	50	50						300		353		
	autres études		1 000	200	250	200	200	200							1 000		1 195		
1100	ETUDES		3 240	430	490	430	430	430	230	190	130	100			3 240		3 875		
	Balises T allance	861	75												74		74		
	Balises T à construire	3 227	150	488											495		495		
	Lycée T allance	600	75	47											47		47		
	Lycée T à construire	15 000	150	2 940											2 940		2 940		
	Sauvageat T allance	15 012	18	1 125											1 125		1 125		
	Sauvageat T à construire	10 640	150	1 595											1 595		1 595		
	Centre comm. Sauvageat	1 769		1 128	150	679									300		1 128		
	Plateau N T allance	454	75	34											34		34		
	Plateau N T à construire	33 370	150	5 006											5 000		5 006		
	Plateau E T allance	498	75	35											35		35		
	Plateau E T à construire	18 531	150	2 480											2 400		2 480		
	Plateau S T allance	1 245	75	93											93		93		
	Plateau S T à construire	31 530	150	4 730											4 700		4 730		
	Centre commercial AG4	434																	
	Centre commercial AG2	4 144																	
	Local comm. AS S14	546																	
	Local comm. AS B1043	1 878																	
	Local services AS 3C	1 424																	
	provision		12%	2 040	95	325	550	310							1 740		2 348		
	avec état acquisition	143 332		32 437	1 645	5 732	6 445	2 340							19 264		32 437		
	FRAIS ACQUISITIONS		4%	1 297	42	149	248	92							768		1 297		
	REM Foncier		4%	1 297	42	149	248	92							768		1 297		
1200	TOTAL FONCIER	143 332	244	35 032	1 129	4 821	6 433	2 435							20 748		35 032		
	TRAVAUX																		
	Démolition			3 000		550	600	600	500	250	200	200	150	100		3 000		3 588	
	Terrassements			2 000		300	300	300	300	300	200	150	150		2 000		2 340		
	VOTE			20 052		2 400	3 950	4 600	5 000	3 450	2 950	950	950	950	950	20 052	0	23 500	
	Parc du valon Aménagement			5 000				1 667	1 667	1 667					5 000		5 900		
	Parc du valon Bessis			2 000				667	667	667					2 000		2 302		
	Déviations réseaux (aéri)			7 110		1 100	1 420	1 400	900	490	400	400			7 110		8 504		
	Signalisation lumineuse			924		100	100	100	75	65	65	59			924		1 102		
	Eclairage			1 572		130	200	220	380	150	120	97	90	30	75	50		1 572	
	Gas			179		50	22	30	30	15	12	10	10	10	10	10		179	
	Energie			880		75	100	110	120	90	80	20	20	20	19	10		880	
	Télécommunication			345		60	60	60	60	25	25	25	25	25	17	14		345	
	Eau Potable			967		100	100	100	200	80	60	60	60	60	25	25		967	
	Assainissement EP			1 518		285	300	290	300	180	150	75	75	75	28	25		1 518	
	Assainissement EU			2 777		250	300	320	230	250	100	100	100	75	75	75		2 777	
	Travaux particuliers			3 000		300	300	300	300	300	200	200	200	100	100	100		3 000	
	Impôts sur plus-values		13%	5 908		20	576	790	1 192	1 174	607	490	338	233	165	85	70	5 908	
	Provisions pour aléas		13%	5 908		30	576	790	1 192	1 174	607	490	338	233	165	80	70	5 908	
	HONORAIRES OPC		1,5%	858		3	60	82	114	120	128	74	96	55	25	13	12	858	
	HONORAIRES CBPS		1,5%	858		3	60	82	114	120	128	74	96	55	25	13	12	858	
	HONORAIRES Moe		12%	7 085		24	410	690	1 290	1 620	909	588	387	279	197	136	96	7 085	
1300				79 737	270	7 740	10 750	15 492	16 800	18 858	6 410	3 228	3 144	2 221	1 198	1 073	1 062	79 737	
	Section foncier			700				75	100	75	75	75	75	50	25	25		700	
	Section Commerce			480		75	100	100	100	50	18							480	
	Commercialisation		4%	750		100	100	100	100	150	150	150	150					750	
	Impôts			670		30	30	30	30	100	190	50	50	30	30	10		670	
	Commercialisation			577		100	100	100	90	60	60	60	60	60	60	60		577	
1400	FRAIS GESTION			2 457		19	19	490	490	440	389	327	96	96	97	97	29	2 457	
1500	AMENAGEMENT			9 785		710	850	850	850	850	880	988	736	705	606	488	600	9 785	
	AGCS			15 696		73	420	1 071	1 760	2 263	2 263	3 026	1 937	1 940	1 210	780	280	75	15 696
	FRAIS FINANCIERS			15 699		73	420	1 071	1 763	2 263	2 263	3 036	1 937	1 948	1 210	780	280	75	15 699
1600	TVA IRRESCUPERABLE																		
	TVA REDEVANCE																		
	TOTAL DEPENSES			145 949	3 632	13 640	20 198	21 684	19 861	14 628	9 961	6 016	5 560	4 227	2 672	2 044	22 487	145 949	
	sub.																		
	Commissaires		6 034	75	605		200	200	50	50							605	0	723
	Engagements existants		27 000	100	4 050		579	579	579	579							4 050	0	4 844
	Prêts (ign 1)		60 000	100	7 320		2 480	2 480	2 480								7 320	0	8 795
	Prêts (ign 2)		25 200	140	6 048					1 912	1 912				1 912	1 912	6 048	0	7 233
	Rentes		7 786	0	0												0	0	
	Abattement 20%			20%	-3 605		-354	-464	-616	-420	-418				-418	-418	-4 605	0	-4 311
	Cessions SHD		129 034	93	14 419		2 619	2 619	2 466	1 712	1 672				1 672	1 672	14 419	0	17 345
				244															
2000	Total concours		129 034	337	14 419		2 619	2 619	2 466	1 712	1 672				1 672	1 672	14 419	0	17 345
	Fonds Intercomm.				15 384											15 384	15 384	16 330	
	SUBVENTION ANNU Branche 1 via Cd. Lien				21 627	110	3 341	4 625	6 747	8 708	4 687	2 046	1 269	1 262	665	514	461	21 627	
	SUBVENTION ANNU Branche 2 via Cd. Lien				12 650											407	12 650	13 841	
2500	PARTICIPATIONS			28 044	116	3 141	4 625	6 747	8 708	4 687	2 046	1 269	1 262	665	514	461	15 841	49 671	
2601	SOLDE			81 859				4 915	5 631	5 631	5 631	5 631	5 631	5 631	5 631	5 631	5 631	81 859	
	Produits Finances																		
	Sujets Baux																		
2700	DIVERS																		
	TOTAL RECETTES			124 322	116	3 341	7 240	9 362	14 973	16 030	14 149	11 019	10 962	12 258	11 817				

### Synthèse du bilan de l'opération (en K€ HT)

Dépenses			Recettes		
Etudes	3240	2%	Cession charge foncière	14 419	10%
Foncier	35032	24%	Cession espace public	15 384	11%
Travaux	79736	5%	1ere tranche ANRU	21 627	15%
Frais de gestion	2457	2%	2eme tranche ANRU	12 660	9%
Aménageur	9785	7%	Participation Grd Lyon	81 859	56%
Frais financiers	15699	11%			
Total dépenses	145949		Total Recettes	145 949	

Concernant la partie recettes, on peut constater la prédominance des financements publics dans la présentation du bilan de l'opération. Les investissements privés ne sont en effet pas comptabilisés même s'ils participent à la réussite de l'opération. Le bilan de la ZAC est de 174 millions d'euros TTC, mais Bernard Badon, directeur du GPV La Duchère estime le total des investissements à 500 millions d'euros sur le site. Parmi les financements publics, l'ANRU apporte 21 627K€ pour la première tranche des travaux et 12 660 K€ sont prévus pour la deuxième tranche, soit au final 23% des recettes totales de la ZAC. Les opérations de ZAC dans les quartiers en difficulté sociale comme celui de la Duchère ne sont pas créées pour être des projets rentables. La collectivité publique impulse de l'argent de manière à pallier les dysfonctionnements qui marquent ces quartiers mais il ne s'agit pas d'un investissement dont on attend des retombées financières positives.

Concernant la Duchère, le Grand Lyon, qui est maître d'ouvrage, prévoit des financements à hauteur de 81 859 K€ sur la totalité du projet. Il faut noter qu'en cas de surcoût lié à des retards, d'autres aléas opérationnels, ou en cas de retrait de l'ANRU pour la deuxième tranche, la participation du Grand Lyon sera sans doute amenée à augmenter puisqu'elle constitue la variable d'ajustement pour équilibrer le budget de la ZAC. Par ailleurs, l'ANRU doit disparaître en 2011, alors que la ZAC se poursuit jusqu'en 2016. On constate les différences de temporalité entre les professionnels du logement, qui sont à l'origine de l'ANRU prévue pour 5 ans, et les aménageurs qui portent des projets sur une ou plusieurs décennies.

### **C. Le traitement opérationnel du site en vue de la réalisation du projet urbain**

Compte tenu de l'importance des démolitions dans le projet urbain de la Duchère, la première phase opérationnelle dans la préparation du site consiste bien souvent à démolir, totalement ou partiellement, les immeubles. Les bailleurs gèrent eux-même la démolition de leurs bâtiments, qui est financée par l'ANRU et le foncier est rétrocédé une fois que le terrain est libéré de l'emprise des bâtiments.

D'un point de vue technique, l'une des spécificités des démolitions liées aux bâtiments des années 1960 est qu'il faut, en général, procéder à leur désamiantage de commencer la démolition. C'est effectivement le cas sur la Duchère où des proportions variables d'amiante ont été retirées des bâtiments selon les méthodes de construction. Ainsi, pour la barre 260, seulement 4 palettes d'amiante ont été retirées alors que dans l'école voisine des Bleuets, 60 palettes ont été sorties pour un site plus réduit<sup>234</sup>. L'amiante est un sujet de santé publique et constitue donc un aspect sensible sur lequel les bailleurs doivent respecter un protocole précis. Ainsi, un locataire de la barre 210 a saisi le tribunal administratif en octobre 2005 pour ce motif. Cet habitant avait refusé tout relogement et, réfractaire aux opérations en cours, il a fini par attaquer l'OPAC du Rhône en justice<sup>235</sup> en raison d'un refus de communiquer un rapport concernant l'amiante dans cette barre. A l'heure actuelle on ne connaît pas encore l'issue de ce procès, cependant, l'immeuble ayant été détruit, même si la conclusion en est négative pour le bailleur, le jugement ne devrait pas freiner la réalisation du projet urbain.

<sup>234</sup> « La barre 260 c'est fini! », *Le Progrès*, 14 décembre 2005.

<sup>235</sup> « Un locataire en justice contre l'OPAC du Rhône », *Le Progrès*, 30 octobre 2005.

Les démolitions constituent un axe majeur du projet urbain, et elles sont pourtant à l'origine de la plupart des oppositions concernant le projet. En effet, dans un contexte de pénurie aiguë de logements sur l'agglomération, la décision de détruire des logements, même si la loi impose une reconstruction dans les mêmes proportions, peut effectivement paraître paradoxale.

Cette décision a donc suscité l'opposition d'un certain nombre d'associations sur l'agglomération lyonnaise. Les bailleurs ne sont également pas des adeptes du « tout démolition » pour plusieurs raisons : tout d'abord, les démolitions impliquent le relogement des habitants, or celui-ci est extrêmement difficile lorsque l'on sait les délais d'attente excessivement élevés pour obtenir un logement social. Le relogement est d'autant plus problématique qu'une part importante des personnes concernées par les démolitions demande à être relogée sur le même quartier, alors que l'objectif est de baisser la part de logement social et de faire évoluer la population habitant ce secteur. Ainsi, le relogement est aujourd'hui l'un des facteurs majeurs de blocage du GPV.

Par ailleurs, les bailleurs doivent ensuite reconstruire dans la même proportion que les démolitions (logique du « 1 pour 1 ») pour se conformer à la loi. Or, dans un contexte immobilier tendu, il est extrêmement coûteux de faire du logement social en dehors des quartiers en requalification. Au final, ce sont surtout les locataires des immeubles concernés qui se sont mobilisés contre ces démolitions mais malgré les actions entreprises, le cap a toujours été maintenu par les décideurs politiques.

#### **De l'art et la manière de démolir les barres**

La démolition d'un immeuble n'est pas un acte technique neutre. En effet, l'un des techniciens de l'entreprise de démolition Arnaud, qui est intervenue pour la barre 260, estimait que le grignotage est 3 fois moins cher que le foudroyage. Le choix de la méthode de démolition malgré l'argument du prix est donc toujours porteur d'un certain message de la part de ceux qui la décident. Au final, on a pu constater que, quelle que soit la méthode choisie, si la démolition constitue un événement médiatique digne de réjouissances nationales, elle constitue toujours un choc pour les habitants, et est généralement mal vécue.

- Pour la démolition des barres 200 (dont la démolition avait été décidée en 1999 mais qui est intervenue en 2003) et 210, le choix a été fait de la démolition par foudroyage. Concernant la barre 210, la médiatisation a été particulièrement importante avec la présence des ministres J-L. Borloo et A. Begag (ancien habitant de la barre voisine). Cette démolition avait fait l'objet de protestations de la part des habitants, qui s'étaient réunis le soir précédant le foudroyage pour une veille aux flambeaux. A cette occasion, la méthode de démolition par foudroyage a été décriée car jugée traumatisante pour les habitants.
- C'est pour la barre 260 que l'opposition a été la plus forte puisque les locataires se sont constitués en association pour s'opposer à la volonté de la municipalité. Il faut aussi noter que le bâtiment avait été entièrement rénové dans les années 1990, ce qui a augmenté l'incompréhension des habitants. Face à la position ferme des habitants, M. Collomb a été contraint de se déplacer pour réaffirmer que cette démolition n'était pas négociable, l'immeuble se trouvant sur l'un des deux futurs axes structurant le quartier. En contrepartie, les bailleurs ont dû signer une charte du relogement accordant un certain nombre de garanties aux locataires pour tous les relogements concernant le GPV. Compte tenu du contexte tendu dans lequel s'effectuaient les opérations pour la barre 260, la méthode de démolition choisie par la SACVL a été le grignotage, jugé moins choquante pour les habitants. En réalité, avec le grignotage, les locataires ont parfois eu l'impression de vivre « la lente agonie de leurs souvenirs » au rythme de la mise à nu progressive de leurs logements. Par ailleurs, les habitants et les établissements scolaires avoisinants se sont plaints à de nombreuses reprises de la durée des nuisances (bruit et poussière) occasionnées par cette technique.

Le portage politique ferme qui a été affirmé à l'occasion de l'opposition des locataires à la démolition est, jusqu'à maintenant, l'une des caractéristiques du projet de la Duchère. Une concertation a été engagée entre la mission GPV et les habitants mais qui ne porte pas sur le projet urbain et ses grands axes. Pour le moment aucune modification n'y a été faite et il

semblerait que le projet dans son ensemble ne soit pas réellement négociable avec les habitants. Certains aspects seront éventuellement modifiés à l'avenir mais ce serait sans doute plutôt lié à des blocages techniques ou financiers, qu'à la prise en compte des demandes des habitants.

## Conclusion

Aujourd'hui, le projet global du GPV Lyon la Duchère semble « fonctionner » et se dérouler conformément aux attentes des différents partenaires. Ceci peut être lié au fait qu'il est très solidement porté par les collectivités locales, politiquement et financièrement, et parce qu'il bénéficie de partenariats locaux importants, entre les bailleurs, la SERL et les collectivités. On peut aussi noter dans ce projet la présence d'acteurs privés comme la Foncière Logement et autres promoteurs privés, qui participent au développement du projet urbain. Ce partenariat public-privé à grande échelle fait l'originalité du projet et peut être un facteur de garantie de sa réussite à long terme.

Cependant, le GPV n'étant rentré dans sa phase opérationnelle qu'en 2004, avec un achèvement prévu pour l'année 2016, il est aujourd'hui bien trop tôt pour en tirer des conclusions par rapport à l'aboutissement du projet et prévoir les éventuels blocages ou changements de cap qui pourraient intervenir.

Comme on l'a vu, le projet se heurte aujourd'hui à la question des propriétés foncières, très difficile à résoudre du fait du nombre important d'acteurs et de leurs différents statuts. Cette question pourrait être un facteur de retards importants, mais il est peu vraisemblable qu'elle soit de nature à remettre en cause le projet.

La question du relogement ne semble cependant pas créer de difficultés : les opérations de démolitions sur les sites ANRU de l'agglomération lyonnaise n'ont pas été programmées en même temps, permettant un relogement progressif des familles (400 à 500 relogements/an) et limitant l'interférence entre les sites<sup>236</sup>. D'après une première évaluation réalisée par les bailleurs, 85% des familles relogées sont satisfaites. L'opportunité d'une mobilité résidentielle peut en effet être vécue positivement. Pour 10% des familles, le lien social a pu être brisé du fait du relogement. Une enquête doit être réalisée par le Grand Lyon pour mesurer l'impact du relogement sur les familles.

Concernant le volet concertation du GPV, bien que mené à grands renforts d'écoute des habitants et de réunions d'information, la plupart des éléments du projet urbain ne sont pas négociables, et la concertation semble ne porter que sur le cadre de vie et le relogement. Il est à craindre que de fortes oppositions puissent naître par la suite si les habitants se lassent de n'avoir qu'un impact très limité sur l'évolution du projet. Par ailleurs, la concertation n'est menée qu'avec les habitants actuels du quartier. Or, étant donné l'objectif affiché d'attirer de nouvelles populations à la Duchère, il semblerait intéressant d'y associer les promoteurs afin de tenter de représenter les attentes des futurs habitants de la Duchère.

Cependant, au-delà de ces légers points d'achoppement, la principale limite du projet concerne le montage financier de la ZAC de la Duchère, notamment du fait d'un éventuel retrait de l'ANRU mais surtout d'un retournement du marché immobilier.

Le volet urbain du GPV de la Duchère intervient dans le contexte particulier de l'ANRU, qui permet des financements avantageux. Le coût pour la collectivité reste malgré tout très élevé : actuellement, l'équilibre financier est assuré par de très importantes participations publiques, dont les montants, déjà significatifs, sont susceptibles de croître de manière sensible sur toute la durée de l'opération.

En effet, le projet de ZAC repose majoritairement sur les financements de l'ANRU et à ce jour, le plan de financement est effectué en deux parties :

- Tout d'abord pour la période 2004-2008 : pour laquelle les financements ANRU sont déjà attribués et fixés.
- Pour la seconde période, 2009-2016, le plan de financement conserve les mêmes modalités de financement concernant l'ANRU, mais celles-ci ne sont que des prévisions.

<sup>236</sup> Notons qu'environ 10 000 attributions de logements locatifs sociaux sont réalisées chaque année sur l'agglomération lyonnaise.

Or, l'existence même de l'ANRU au-delà de 2008 n'est pas assurée, même si les professionnels estiment aujourd'hui qu'elle perdurera au minimum jusqu'en 2011, étant donné la quantité de projets de renouvellement urbain engagés à ce jour.

Ainsi, l'équilibre financier de la période 2009-2016, et donc de l'opération tout entière, est basé sur un pari sur l'avenir, tant à propos du maintien de l'ANRU que sur les montants qui seront alloués, eux-aussi tout à fait hypothétiques. Dans l'éventualité où les financements ne seraient pas maintenus, il reviendrait donc à la Communauté urbaine l'obligation d'équilibrer l'opération, en augmentant sa participation d'autant qu'il sera nécessaire.

Au-delà de la ZAC, l'objectif principal du GPV, celui de la mixité sociale, sera sans doute le plus difficile à atteindre. En effet, malgré un partenariat public-privé développé et des opérations de transformation assez radicale du quartier, l'image de « quartier périphérique » de la Duchère est bien ancrée dans les esprits, et rien ne garantit que les logements prévu parviendront réellement à « attirer une nouvelle population », « diversifiée », et ainsi à atteindre l'objectif tant recherché de mixité sociale.

La principale limite à la réussite du projet est donc liée à une stigmatisation très forte du quartier. Pourtant, la Duchère lutte avec ardeur contre les « étiquettes » : elle a la chance de ne pas avoir celle de « ZUP » ayant été construite dans le cadre d'une procédure de « zone d'habitation » ; elle a tout fait pour éviter celle de la Zone Franche Urbaine en choisissant plutôt la ZRU ; aujourd'hui elle veut faire oublier la plus handicapante, celle de « Cité HLM », en mettant en avant ses atouts : une vue imprenable et un cadre de vie renouvelé.

Pourtant, en 2002, Gérard Collomb avouait « rencontrer des difficultés pour attirer les investisseurs privés à la Duchère », et espérait « les convaincre d'ici trois ans en leur présentant un environnement rénové »<sup>237</sup>. Ce n'était sans doute pas facile d'intéresser des investisseurs privés sur la Duchère il y a quelques années, mais aujourd'hui la situation a changé avec notamment une pression immobilière de plus en plus forte et un foncier de plus en plus rare sur la Ville de Lyon.

Ainsi en 2005, le maire de Lyon paraît plus sûr de lui : « La mixité sociale n'est pas une utopie. L'ensemble des professionnels de l'immobilier ont candidaté à la Duchère, Vénissieux et Vaulx-en-Velin, plus de dix opérateurs privés s'investissent et investissent dans ces quartiers en ce moment, et nous serons définitivement fixés à la mi-2007 quand ces logements auront trouvé acquéreurs. Nous avons même été agréablement surpris de l'engouement des grands lyonnais lors des expositions présentant les projets, de nombreux contacts en ont été pris en vue d'une acquisition éventuelle ».<sup>238</sup>

C'est effectivement l'arrivée de nouveaux acquéreurs privés qui permettra de valider la réussite de ce projet de grande ampleur, et qui viendra également légitimer le concours massif des fonds de la Communauté urbaine à l'équilibre financier du projet.

Gérard Collomb l'a annoncé en 2005, mais une fois le projet urbain réalisé, les « bobos » viendront-ils vraiment habiter à la Duchère ?

<sup>237</sup> « Un grand projet de ville de 60 millions d'euros pour le 9<sup>e</sup> arrondissement », *Le Monde*, 24 mai 2002.

<sup>238</sup> « Le GPV est un tournant volontariste et ambitieux », *Le Progrès*, Dossier « La Duchère : d'hier à demain », 28 octobre 2005, p.2.

2



2

---

## Bibliographie indicative et sources

---

### Entretiens

- Didier BUDIN, Grand Lyon (SUO), Mission GPV Duchère
- Christian BRET, SERL, Directeur service Renouvellement urbain

### Documents professionnels

- Cartes de la ZAC : Etat des lieux en 2003 ; première phase en 2008, ; objectif en 2012, Mission GPV Duchère.
- Plan du périmètre de ZAC, SERL, février 2004.
- Bilan financier prévisionnel du 27 janvier 2004, SERL.
- Délibération du 29 mars 2004 pour l'approbation du dossier de création et de réalisation de ZAC.
- Planning de synthèse, Projet urbain, « Tableaux de bord », Mission GPV Duchère, novembre 2005, p.25.

### Articles de presse

- Séverine MEILLE, « Le DSQ multiplié par deux », Lyon Figaro, 09 janvier 1990.
- Pierre AOUIZERATE, « Un programme de réaménagements sur trois ans », Lyon Matin, 22 juillet 1992.
- Aline DURET, « Réhabilitation, emploi et formation sur le plateau de la Duchère », Le Progrès, 31 août 1994.
- Sophie BLOCH, « Réflexion au pied des tours », Lyon Figaro, 25 février 1997.
- « Lyon la Duchère : les prémices d'un GPV ? », Urbapress, Informations du 8 décembre 1999.
- Elisabeth CHAMBARD, « La Duchère, la barre est chère mais elle passe » Le Progrès, 19 janvier 2001.
- Aline DURET, « 80 mesures pour la Duchère », Le Progrès, 09 décembre 1998.
- « Lyon : le GPV de la Duchère au croisement des projets », Urbapress, 24 octobre 2001.
- Sophie LANDRIN, « Un grand projet de ville de 60 millions d'euros pour le 9e arrondissement », Le Monde, 24 mai 2002.
- Gabriel EHRET, « Actualités concours », L'architecture d'aujourd'hui, n°360, sept-octobre 2005.
- Laurence BUFFLIER, « Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Solidarité et du Logement », Le Progrès, 27 octobre 2005.
- Laurence BUFFLIER, « Jean-Pierre Fort, directeur général de l'Opac du Rhône », Le Progrès, 27 octobre 2005.
- « La Duchère : d'hier à demain », Le Progrès, Dossier du 28 octobre 2005, pp. 1-6.
- Christine STEINER « Unlocataire injustice contre l'OPAC du Rhône », Le Progrès, 30 octobre 2005.
- Christine STEINER, « Labarre 260 c'est fini! », Le Progrès, 14 décembre 2005.