



L'Europe des Projets Architecturaux et Urbains

Groupe d'Intérêt Public

POPSU Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines

NOM DU RAPPORT : Berges du Rhône

VILLE : LYON

Auteurs : Elise Calibre, Etienne Simon, Mathilde Turpin

Institution : Université Lumière Lyon 2 – UMR 5600 Environnement, Ville, Société

Date : Juin 2007

Résumé : Ce projet est situé sur la rive gauche du Rhône, entre les parcs de la Tête d'Or et de Gerland. La requalification de cet espace linéaire de 5 km de long est un des projets les plus emblématiques du premier mandat de Gérard Collomb.

Jusqu'alors dévolus au stationnement automobile, les bas-ports du Rhône ont été transformés en espace de loisir, de détente et de promenade, dans l'intention d'améliorer le cadre de vie des habitants mais aussi d'embellir et de changer l'image de la ville. Ce projet participe également d'un ensemble de politiques plus ancien cherchant à revaloriser les fleuves à Lyon (plan bleu).



Avec le soutien de :



INSTITUT D'URBANISME DE LYON

LES BERGES DU RHONE

Lyon 3°, 6° et 7° arrondissements

Elise CALIBRE, Etienne SIMON, Mathilde TURPIN



Juin 2007

Sommaire

I. Situation initiale	141
<i>A. Présentation du projet</i>	141
<i>B. Les grandes lignes du projet du Grand Lyon</i>	141
<i>C. Synthèse</i>	141
II. Identification des opportunités de développement	142
<i>A. L'origine du Projet</i>	142
<i>B. Les premières démarches pour reconquérir les berges</i>	142
<i>C. Les études</i>	142
III. La mise en œuvre	144
<i>A. Cahier des charges : 2001</i>	144
<i>B. Lancement du marché de définition : Mars -Octobre 2002</i>	144
<i>C. Choix de l'équipe Février -Mars 2003</i>	144
<i>D. Phase de concertation Mars – Octobre 2003</i>	145
<i>E. Révision du montage financier 2004</i>	145
IV. Préparation du site et réalisation des travaux	147
<i>A. Début des travaux 2005</i>	147
<i>B. Phasage des travaux 2006-2007</i>	147
<i>C. Les contraintes pesant sur le chantier</i>	148
<i>D. Bilan du montage financier</i>	148
V. Le débat politique : de la critique du projet à la critique du budget	150
<i>A. Le choix du projet : un projet controversé</i>	150
<i>B. Un projet qui dérive financièrement : analyse des raisons et des impacts</i>	150
VI. Résultat	153
Bibliographie	154

I. Situation initiale

A. Présentation du projet

S'étendant sur 5 kilomètres entre le parc de la Tête d'Or et le parc de Gerland, la revitalisation des berges du Rhône est un des grands projets phares du mandat de Gérard Collomb. Nous allons donc présenter les clés qui permettent de comprendre l'origine du projet, son montage, son évolution et les contraintes que les différents acteurs ont rencontrées. Il sera également question dans un dernier temps de prendre du recul afin d'analyser les enjeux financiers et politiques qui ressortent d'un projet de cette envergure dans le centre ville de Lyon.

B. Les grandes lignes du projet du Grand Lyon

Le Grand Lyon est à l'initiative de ce projet de réaménagement, projet sur lequel travaille le conseil d'agglomération depuis plusieurs mandats mais qui se réalise enfin sous le mandat de Gérard Collomb. Ce projet est stratégique⁶⁵ pour l'image de la ville mais s'inscrit également de manière précise dans le mandat de Gérard Collomb (2001-2007, date qui changera par la suite⁶⁶) puisque le projet doit se finir en 2006, quelques mois avant les élections municipales. Les grandes lignes sont une réappropriation des berges par les Lyonnais, la création d'un lieu de détente et de loisir, la suppression des places de stationnement, la réduction de l'utilisation de la voiture et la participation à une embellie générale de la ville de Lyon afin de rayonner internationalement (les réaménagements se situeront entre des lieux économiquement importants, comme la Cité Internationale et Confluence). C'est un projet d'envergure par sa taille également puisqu'il est rare de voir des projets de 5 kilomètres de long en centre-ville de grandes villes européennes.

C. Synthèse

Localisation	Dans le centre de Lyon, 5 Km depuis le parc de la Tête d'Or jusqu'à Gerland le long de la rive gauche du fleuve.
Taille	Représente 10 hectares (60 000 m ²) répartis sur les 3ème, 6ème et 7ème arrondissements
Structuration générale	Bas port bétonné offrant une aire de stationnement automobile ; Aménagements pour la promenade séparés du quai par un mur ; Piste cyclable longeant les berges ; Péniches amarrées ;
Fonction et usages	Parking, vélo et rollers, pêcheurs, péniche d'habitat, passant ; Multi usages ; Pas d'appropriation particulière ; Fonction principale de passage, de lieu de loisir et de repos.

⁶⁵ Gilles Buna in Le Progrès 2.10.02 : « l'un des grands projets de cette mandature »

⁶⁶ Loi n° 2005-1563 du 15 décembre 2005 prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007. Le mandat durera jusqu'en 2008.

II. Identification des opportunités de développement

A. L'origine du Projet

Les berges du Rhône ont connu une intéressante évolution⁶⁷ depuis plusieurs siècles, intimement liée à l'histoire même de la ville de Lyon, de par l'opportunité que présente le fleuve mais aussi parce qu'il a fallu contenir sa force et ses crues. Au XVI^e siècle, des aménagements sont entrepris afin de consolider les ponts existants face au courant du Rhône. Car jusqu'au XVIII^e siècle, le Rhône déborde et inonde fréquemment les terres environnantes. Mais une fois le fleuve en partie maîtrisé, l'urbanisation des berges commença et l'activité autour du fleuve (blanchisseurs, commerce, baignades...) s'intensifia jusqu'au XIX^e siècle. Mais au cours du dernier siècle, les activités et les modes de transport évoluant, les berges sont stabilisées afin d'accueillir des places de stationnement pour voiture. Une constatation apparaît alors : la rive gauche du Rhône semble désintéresser les Lyonnais qui ont perdu l'appropriation qu'ils en avaient avant l'arrivée des voitures.

Pour répondre au problème des berges, des réflexions commencent des 1985, lors du mandat de Francisque Collomb, où l'on s'intéresse à un programme de réaménagement des berges. Afin de fédérer les projets et de créer un plan directeur les permettant, l'idée du Plan Bleu apparaît alors, afin de mener un véritable programme de réhabilitation des berges notamment.

B. Les premières démarches pour reconquérir les berges

La reconquête des berges commence donc dans les années 80 avec la commission « Lyon, ville fluviale »⁶⁸ mise en place avec l'Agence d'Urbanisme de Lyon. Avant d'engager des projets, il est recommandé que le Grand Lyon soit concessionnaire d'une partie des berges. VNF concéda donc une partie des berges afin de préparer un aménagement futur.

Il faudra néanmoins attendre 1991 pour voir l'adoption par la Communauté Urbaine de Lyon du Plan Bleu, schéma d'aménagement des berges de la Saône et du Rhône. Le projet est voté à une très grande majorité et fait parti des grandes ambitions de Michel Noir, élu en 1989, pour la ville de Lyon. Un des axes majeurs de sa politique fut en effet une politique de communication destinée à « vendre » Lyon sur un plan international en tant que ville agréable à vivre (le Plan Lumière est aussi de cette époque). Ce plan ambitieux était destiné à coordonner les efforts, à planifier les actions et les financements concernant la revalorisation des berges du Rhône et de la Saône.

En 1998, mandat de Raymond Barre, le Plan Bleu est réactualisé et entend jouer un rôle central dans le sens d'une fédération des initiatives à différentes échelles territoriales. Cependant, le vrai mouvement déclenchant le réaménagement des berges est à mettre au compte de Gérard Collomb, maire de Lyon depuis 2001 et président du Grand Lyon.

Ancrées dans les grands projets de rénovation de la ville de Lyon, les berges apparaissent comme un élément fondamental et stratégique aux yeux de Collomb afin de « disposer d'un espace de liberté, retrouver un équilibre entre ville et nature, renouer le contact avec le fleuve... »⁶⁹.

Ce projet s'inscrit donc dans les démarches d'aménagement des fleuves rendues publiques dans le Plan Bleu, mais également au regard du PDU de 1997 allant dans le sens d'une recherche d'un meilleur équilibre entre les différents modes, ainsi que de la « Charte de partenariat au service de la restauration du patrimoine fluvial » de Mars 1997, qui délègue à l'Activité fluviale du Grand Lyon l'entretien des berges effectué par VNF.

C. Les études

⁶⁷ Grand Lyon, Les berges du Rhône 2006 : La rive à vivre, 2004.

⁶⁸ Les cahiers du Millénaire3 n°25, entretiens avec Pierre Romier

⁶⁹ Gérard Collomb, cité dans : Grand Lyon, Les berges du Rhône 2006 : La rive à vivre, 2004.



Les études de création du cahier des charges définissant le marché d'appel d'offre de l'aménageur se font avec l'agence d'urbanisme. Néanmoins, il faut citer plusieurs études de trafic menées auparavant ainsi qu'une étude sociologique faite sur les berges du Rhône par le groupe de recherche et d'étude Trajectoire-REFLEX pour le compte de la communauté urbaine en 1997. Même si une contrainte financière a réduit le périmètre d'étude (entre le pont Lafayette et le pont de la Guillotière), l'étude provient d'une volonté d'intégrer au cahier des charges les conclusions et observations d'une enquête sociologique auprès des usagers de cet espace. On y apprend que les berges sont identifiées comme un parking mais que les usages y sont multiples (déplacements fonctionnels, pratiques sportives, flânerie...) : cette multiplicité participe à un respect mutuel des usagers puisque le lieu n'est pas identifié de manière précise quant à sa fonctionnalité et son utilité. L'identité du lieu est définie comme un espace paradoxal, peu dense, non marchand sans être pour autant un parc ni un terrain vague, un espace appartenant à la ville mais constituant pourtant un espace de repos face aux contraintes que celle-ci impose.

Les questions du fractionnement des espaces et des usages, de l'aménagement paysager, de l'animation et des loisirs font partie des recommandations de l'étude, ainsi que la consultation et l'information des riverains et des usagers qui sont largement souhaitées.

La suppression des parkings et la conception d'un aménagement résistant aux crues sont au centre des préoccupations des équipes du Maître d'Ouvrage (Grand Lyon) lors de l'année 2001 afin de déterminer un cahier des charges qui servira à choisir l'équipe qui s'occupera des aménagements. Pour remplacer les parkings supprimés, le Grand Lyon s'attache à trouver un palliatif en créant d'autres parkings, mais sous terrains, tout en visant à réduire l'usage de la voiture dans le centre ville de Lyon. La politique de circulation et des parkings est donc liée au projet de réhabilitation des berges. Concernant le site même, un « cahier des charges, études de définition, -dossier de consultation des concepteurs » est élaboré par l'agence d'urbanisme et le Grand Lyon afin de faire le bilan sur l'historique du lieu, ses caractéristiques géographiques et de déterminer les usages sociaux. Les recommandations pour l'aménageur en découlent, avec une définition précise des attentes, des objectifs et des enjeux du projet.



III. La mise en œuvre

A. Cahier des charges : 2001

Le Maître d'Ouvrage de cet aménagement est donc le Grand Lyon. Lors de l'année 2001, un cahier des charges est élaboré avec l'aide de l'Agence d'Urbanisme de Lyon. Les enjeux d'un tel aménagement qui y figurent sont notamment la résistance à des crues décennales et trouver un palliatif pour les places de parking supprimées. Gilles Buna est alors la personne en charge du projet au Grand Lyon, en tant que vice président du Grand Lyon chargé de l'urbanisme. Dans tous les articles lus et les comptes-rendus de conseils d'agglomération, on sentira un attachement fort du maire et de Gilles Buna à ce projet

B. Lancement du marché de définition : Mars - Octobre 2002

L'appel d'offre est lancé par le Grand Lyon afin de choisir un candidat à l'aménagement. Le conseil communautaire autorise le lancement du marché de définition en vue de l'opération de l'aménagement et accordé un budget de 100000 €⁷⁰ afin de mener la procédure de consultation de concepteurs et de rémunérer les premières études.

Le cahier des charges est précisé et la presse annonce le chiffre de 15,5 millions d'euros⁷¹ de budget total pour les cinq kilomètres et 60 000 m² de bas ports. En octobre 2002, huit équipes⁷² sont retenues par le Grand Lyon. Les équipes remettent des notes d'intention sur le projet d'aménagement. A la fin du mois d'octobre, quatre équipes sont retenues et sont appelées à présenter un projet.



C. Choix de l'équipe Février -Mars 2003

Le choix définitif de l'équipe a lieu le 13 février 2003. Deux mois après, le marché est accordé pour un montant de 3 213 450 € TTC⁷³. Le jury formé d'élus et de professionnels de l'aménagement urbain, choisit l'équipe lyonnaise composée :

- d'un paysagiste : l'agence « IN SITU »,
- d'un architecte « Jourda »,
- et de l'entreprise d'éclairage « Coup d'éclat ».

Les grandes idées développées par cette équipe ont su plaire au jury. Ces grands principes sont au nombre de quatre :

- un lieu de promenade et de déplacement : les 5km de berges deviennent une voie principale de déplacement doux : une longue promenade piétonne est aménagée sur les berges, une piste cyclable et roller s'étend sur les quais.
- Un espace de repos et de détente : jeux de boules, jeux d'enfants, terrasses de cafés, prairies rustiques.
- Des belvédères sur les quais abritant des activités diverses et ludiques.
- Equipement des berges pour les bateaux amarrés.

⁷⁰ Délibération n° 2002-0469 du 18 mars 2002, Conseil Communautaire, Grand Lyon

⁷¹ Lyon Figaro 2.10.02 8 Le Progrès 2.10.02

⁷² Le Progrès 2-10-02

⁷³ Délibération n°2003-1104 du 7 avril 2003, Grand Lyon

Mais le choix de cette équipe était également motivé par les grandes possibilités d'évolution dans la conception du projet. Le Grand Lyon souhaite en effet un projet modulable pour répondre aux attentes des riverains et usagers ressortant de la concertation. Il ressort des articles parus à cette époque une vraie motivation pour ce projet, même si des craintes sont émises concernant le devenir des places de parkings.

Le projet de la phase de concertation est alors lancée après accord du conseil communautaire⁷⁴ : la décision d'acheter une péniche et de l'aménager afin d'accueillir un lieu d'exposition est prise, et ce pour un montant de 250 000 €.

D. Phase de concertation Mars – Octobre 2003

Alors que les premières expositions ont lieu, la phase de concertation commence : le public a la possibilité de faire part de ses remarques et de ses souhaits concernant l'aménagement. Puis des ateliers de travail sont mis en place, animés par Gilles BUNA et Gérard CLAISSE, vice président de la concertation au Grand Lyon. Certains sujets, choisis par le Grand Lyon, sont soumis à la concertation. Ainsi, les modalités de cohabitation entre les différents modes de déplacement étaient l'un des thèmes de débat, la définition ou localisation des différents usages et activités le long des berges, ainsi que les caractéristiques des différents espaces végétaux.

Cette étape de concertation se voulait un exemple de concertation réussie. Pourtant la communauté urbaine fut fortement critiquée à ce sujet sur la réelle « concertation » du projet⁷⁵. Ainsi, Lionel Lassagne, membre de l'opposition, a réalisé en juin 2003, un questionnaire auquel ont répondu 1200 personnes dont un grand nombre ne s'estime pas suffisamment informé. Son intention était de démontrer l'erreur de supprimer des places de parking⁷⁶.

De plus, beaucoup de mécontentements ressortent des livres de consultation, qui portent notamment sur l'aménagement trop minéral⁷⁷ et pas assez végétal, ainsi que sur la suppression des possibilités de stationnement. Le projet est traité de minimaliste par beaucoup et pas assez audacieux. En outre, on va jusqu'à remettre en cause l'utilité même de cette concertation qui ne serait qu'un « vernis pour faire joli »⁷⁸. L'article de presse à ce sujet souligne qu'en fait la critique touche un point sensible : tout ce projet de reconquête des berges est basé sur la concertation. Et Gérard Claisse de souligner : « Seul le principe de reconquête des berges n'est pas négociable, mais le projet reste ouvert ». La concertation a donc été une phase critique de cette opération et a révélé combien un projet se voulant ouvert à la négociation et à la modification peut se fragiliser.

En septembre 2003, le Grand Lyon signe un accord pour occuper les berges rive gauche qui appartiennent à VNF. Le Grand Lyon paiera une redevance annuelle de plus de 100 000 €⁷⁹.

En novembre 2003, l'avant projet sommaire est choisit par le Grand Lyon. A cette époque, la prise de décision devrait intervenir en juin 2004 et la livraison du programme prévue pour octobre 2006.

E. Révision du montage financier 2004

Afin de faire accepter le futur projet qui se dessine maintenant clairement, le Grand Lyon publie des dossiers concernant les détails du projet, relayés par la presse locale. En mai, la Communauté Urbaine vote le budget de 35,5 millions d'euros, coût supérieur à celui prévu mais justifié par des aménagements nouveaux réclamés lors des séances de concertation (végétalisation plus importante, création d'équipements de plein air et extension du projet en direction de Gerland notamment). L'année 2004 est une année transitoire, permettant à la maîtrise d'œuvre de préparer l'ordonnancement des travaux. Plus précisément, le conseil

⁷⁴ Délibération n°B-2003-1084 du 13 janvier 2003, Grand Lyon

⁷⁵ Le Progrès 8 octobre 2003 : La preuve par l'image de synthèse et Le Progrès 29 décembre 2003 : Berges du Rhône : un projet partagé ?

⁷⁶ La lettre du Conseiller Général, septembre octobre 2003

⁷⁷ Lyon Figaro 07.03.03

⁷⁸ Le Progrès 6.06.03 : Berges du Rhône : la concertation controversée.

⁷⁹ Délibération n° 2003-1399 du 22 septembre 2003, Grand Lyon

communautaire approuve le coût total prévisionnel de 38500000 € TTC⁸⁰. Le plan de financement est alors le suivant :

- Grand Lyon : 31 500 000 €
- Région Rhône-Alpes : 3 000 000 €
- Ville de Lyon : 4 000 000 €

Ce total comprend « l'ensemble des travaux [sauf une tranche de bâtiment que le Grand Lyon garde pour un prochain mandat], les études de la maîtrise d'œuvre, les frais de maîtrise d'ouvrage et études de terrain et les frais de communication et concertation ».

On retrouve notamment dans ce nouveau total un avenant : le projet ayant changé après la phase de concertation, le montage financier évolue également : un avenant est proposé et accepté pour un montant de 385 613,98 € TTC lors du même conseil communautaire.

Enfin concernant les emprunts, le calendrier prévisionnel est le suivant :

- 10 500 000 € en 2005
- 16 600 000 € en 2006
- 8 000 000 € en 2007

⁸⁰ Délibération n° 2004-1855 du 10 mai 2004, Grand Lyon

IV. Préparation du site et réalisation des travaux

A. Début des travaux 2005

Dès février 2005⁸¹, le chantier démarre par des travaux fluviaux constituant ainsi une première phase un peu à part: des ducs d'albe sont posés sur le lit du fleuve. Ce départ est célébré à grand renfort de documents communicants publiés par le Grand Lyon⁸². Le chantier progresse par périodes de 6 semaines de pont à pont. En réalité, ce mois de février est surtout marqué par l'annonce d'un retard de six mois à cause de deux réponses à un appel d'offre non conformes au cahier des charges établi par la Communauté Urbaine. Un nouvel appel d'offre, impliquant un délai supplémentaire de 5 mois est alors lancé par le Grand Lyon⁸³.

En dépit de ce contretemps, le projet est lancé et les voitures quittent les berges au mois d'août de l'année 2005, pour permettre au maire de lancer officiellement les travaux de son « projet fleuve »⁸⁴. Pour faciliter les opérations pour les usagers des berges, un report transitoire est installé en redirigeant les conducteurs vers 690 places de stationnement temporaires.

B. Phasage des travaux 2006-2007

Le programme des travaux doit se faire de manière progressive et par secteur. Le retard accumulé est à cette époque de 6 mois, alors que les travaux commencent à peine. Mais les calendriers prévisionnels de février 2005 et mars 2006⁸⁵ sont les mêmes. L'emploi du temps fixé en 2005 a donc été respecté par la suite :

- de février 2005 à octobre 2005, la phase préparatoire prévoit les travaux fluviaux avec pose des ducs d'Albe, protection des péniches d'habitation et libération de l'emprise des véhicules.
- de septembre 2005 à décembre 2006 : première phase de travaux, comprenant :
 - l'estacade de la piscine du Rhône
 - l'aménagement des terrasses de la Guillotière, jusqu'au pont Wilson
- De novembre 2005 à fin mars 2007 : deuxième phase des travaux, comprenant :
 - la grande prairie, entre Wilson et Lafayette
 - les rives habitées et les jardins, entre les ponts Morand et Lafayette.
 - le port de l'université, entre les ponts Galliéni et de l'université.
- D'avril 2006 à novembre 2007 : troisième phase des travaux, comprenant :
 - la ripisylve aval, le long de l'avenue Leclerc
 - la ripisylve amont, entre les ponts Morand et De Lattre de Tassigny
 - le breillod, entre les ponts De Lattre et Churchill.

D'un point de vue purement technique, les étapes du chantier sont les suivantes. Tout d'abord enlever les strates de béton et de goudron, pour ensuite élever des terrasses en gradin de part et d'autre du pont de la Guillotière (c'est l'étape la plus délicate), ensuite modifier la culée du pont, puis réaliser les cheminements et aménagements divers, pour enfin aménager la prairie qui ira du pont Wilson à la passerelle du collège, et la lame d'eau en contrebas des terrasses.

Au cours de la première phase, la maîtrise d'ouvrage est assurée par le Grand Lyon, accompagné de la Ville de Lyon et de VNF. Au niveau de la maîtrise d'œuvre, l'entreprise In Situ est mandataire, tandis que Jourda et Coup d'Éclat sont associés par un contrat de co-traitance.

En ce qui concerne les travaux, c'est un groupement d'entreprises qui en a la charge, avec à sa tête Eurovia Lyon en tant que mandataire. Des entreprises locales sont intégrées au projet : c'est le cas de l'entreprise Tournaud, spécialisée dans les travaux fluviaux et maritimes, qui a

⁸¹ Le Progrès, 20.02.05 : Berges du Rhône, les grandes manœuvres

⁸² GRAND LYON, "Berges du Rhône, c'est parti", dossier de presse

⁸³ Lyon Mag Février 2005

⁸⁴ « Gérard Collomb lance son projet fleuve », Lyon Figaro, 9/9/2005

⁸⁵ Info Berges, La lettre, Mars 2006, Grand Lyon

posé l'estacade en bois après que celle-ci ait été assemblée au Port Herriot. Le marché du mobilier urbain est intégralement attribué à JC Decaux.

Il est à noter également que le 10 mai 2004 la ville de Lyon avait cédée au Grand Lyon le soin de réaliser des équipements relevant normalement de ses attributions (espaces verts, aires de jeux, réseau électrique, sanitaires publics...) ⁸⁶. Deux ans plus tard, une autre délibération au Grand Lyon fixe à nouveau un transfert de compétences concernant l'entretien de ces aménagements ⁸⁷. Ce sera donc au Grand Lyon de mettre en œuvre un marché pour confier cette tâche à un prestataire externe. Ce marché est un marché à bons de commande, conclu pour une durée ferme de deux ans reconductible. La fourchette de ce marché était de 411 000 à 1 644 000 € HT. En fait cela représente 50% de l'entretien ⁸⁸ qui est externalisé : le Grand Lyon garde en interne les travaux d'éclairage public, fontaines, interventions liées à l'eau, la voirie et la sécurité.

C. Les contraintes pesant sur le chantier

On peut distinguer deux types de contraintes : des contraintes d'ordre technique, et d'autres d'ordre humain et social. Ces dernières sont liées aux usagers, aux associations locales ou aux dirigeants, c'est à dire aux acteurs du projet.

Du côté technique, le principal facteur de gêne était la suppression complète du stationnement sur les bas-ports. La question des reports était notamment l'une des préoccupations des initiateurs du projet : en attendant la construction de nouveaux parkings souterrains (Lyautey et Fosse aux ours), il a fallu penser à des solutions intermédiaires : meilleure information, tarifs spéciaux, part des modes doux avec l'introduction des vélos, ...

Autre aspect technique à ne pas négliger, il a fallu penser à une organisation du chantier de manière à ne pas complètement fermer le site aux usagers. En effet, le bas-port est le lieu d'activités commerciales : les péniches accueillent des restaurants, bars, boîtes de nuit ne pouvant être fermés au risque de menacer leur équilibre économique.

Dans le même ordre d'idée, il fallait gérer le problème des riverains, et des résidents vivant sur les péniches : préserver leur environnement, leur permettre de se déplacer sans problèmes, et surtout limiter les impacts sonores des travaux.

Un risque important est dû à la météo. Si pour l'instant cette dernière s'est avérée assez clémente, elle peut poser de graves problèmes, notamment à cause du gel (chantier stoppé) ou des précipitations (risque d'inondabilité). Les responsables du chantier s'attendent tout au long du chantier à subir les caprices du Rhône.

D. Bilan du montage financier

Au niveau du portage financier de l'opération, le coût du projet est réparti entre la Communauté Urbaine, le Conseil Régional du Rhône et la Ville de Lyon. La répartition, en supposant que le budget total soit celui annoncé de 44 millions d'euros (le projet n'est pas encore à son terme), se fait comme suit ⁸⁹ :

- 26 millions du Grand Lyon,
- 11 millions du Conseil Régional
- et 7 millions de la Ville de Lyon.

On peut noter l'augmentation de la participation financière du Conseil Régional et de la ville, correspondant notamment à un engagement de la région pour le soutien concernant les transports en commun et la construction de nouveaux parkings souterrains.

Sur ces 44 millions, seuls 27 millions sont alloués à l'aménagement à proprement parler. Les 17 millions restants sont liés aux frais de communication (nombreuses brochures éditées par le Grand Lyon, présence de la Péniche des Berges avec un chargé de communication sur le

⁸⁶ Délibération n° 2004-1855 du 10 mai 2004, Grand Lyon

⁸⁷ Délibération n° 2006-3420 du 12 juin 2006, Grand Lyon

⁸⁸ Le Progrès 14/06/06 : Nettoyement confié à un prestataire externe

⁸⁹ Précisions obtenues après un entretien mené avec Mr Pesbelin, chargé de communication au Grand Lyon.

projet à son bord, expositions organisées) et aux frais engagés conséquemment à la suppression du stationnement sur les berges.

V. Le débat politique : de la critique du projet à la critique du budget

A. Le choix du projet : un projet controversé

L'analyse des articles de presse nous montre une évolution du débat politique. Deux temps sont à démarquer. De 2002 à 2004, il apparaît que l'opposition s'est plutôt portée sur la critique du projet, suppression des places de parkings, projet trop minimaliste, projet trop minéral, projet qui va nuire à l'activité commerciale. Suite au choix du projet, une polémique est née. Nous verrons comment les observations émises par les différents acteurs (riverains, commerçants...) ont été reprises par la sphère politique. Après 2004 et les modifications portées au projet, la polémique a basculé. Suite à la dérive financière, de nouvelles critiques sont nées. Nous tenterons d'analyser cette polémique politique au vu des articles de presse mais aussi des comptes rendu de réunions municipales. Nous mettrons en relief entre autre les enjeux de la communication tout au long de l'évolution du projet des berges du Rhône. Nous verrons comment la communication a joué un rôle important dans l'acceptation du projet mais aussi comment elle a entraîné l'augmentation des prix du projet. Nous tenterons également de voir comment le montage financier de l'opération a été guidé par des enjeux politiques forts.

« zéro voiture, zéro client, c'est la mort des commerces en centre ville », « trop simple », « trop minéral », « trop modeste »⁹⁰.

Telles sont les premières réactions à la présentation du projet. Les critiques du projet portent principalement sur deux points : la suppression des places de parkings et l'absence de végétaux. Sur ce choix controversé, Gérard Claim, vice président chargé des relations avec les habitants se défend : « le projet choisi est minimaliste, ouvert, parce qu'il peut être construit avec les habitants ». Cependant, la suppression des places de parking n'est plus discutable c'est un choix municipal irrévocable. Et c'est précisément sur cet aspect que vont se porter les critiques.

Ainsi, pour ce qui est des autres aspects (esthétiques et fonctionnels), Gérard Collomb, affiche ses ambitions : « Je souhaite une concertation exemplaire à l'instar de celle que nous avons menée pour Lyon Confluence ». Nous avons déjà vu le dispositif de concertation qui a été mis en place. En mars 2003 débute la première phase de concertation. La seconde phase de concertation s'étale sur trois mois de juin à octobre 2003. Organisée sous forme d'atelier menés par le vice président chargé de l'urbanisme Gilles Buna, sont discutés la cohabitation des modes de déplacement, l'aménagement paysagé... Cette deuxième phase est complétée par un livre d'expression où les acteurs non conviés aux concertations peuvent s'exprimer.

C'est tout naturellement que les critiques se focalisèrent donc sur la suppression des places de parking. Pourtant, avec la création des parcs de la Fosse aux Ours et de la place du Maréchal Lyantey, Gilles Buna assure : « Une place supprimée, une place créée »⁹¹, avec la création de 750 places. Mais pour les élus de l'opposition, cette promesse ne tient pas : « on remplace des stationnements gratuits par des stationnements payants ». Lionel Lassagne a réalisé en juin 2003, un questionnaire auquel ont répondu 1200 personnes. Ce questionnaire qui défend un contre projet met en relief que près de 70% des personnes interrogées souhaiterait le maintien de parking « courte-durée ».

B. Un projet qui dérive financièrement : analyse des raisons et des impacts

Suite à la phase de concertation JP Flaconnèche déclare : « Il n'y a plus d'objection sur le projet, c'est donc que nous avons gagné, car l'opinion publique est avec nous »⁹². Un consensus avec les riverains, les professionnels et les autres acteurs du projet est trouvé.

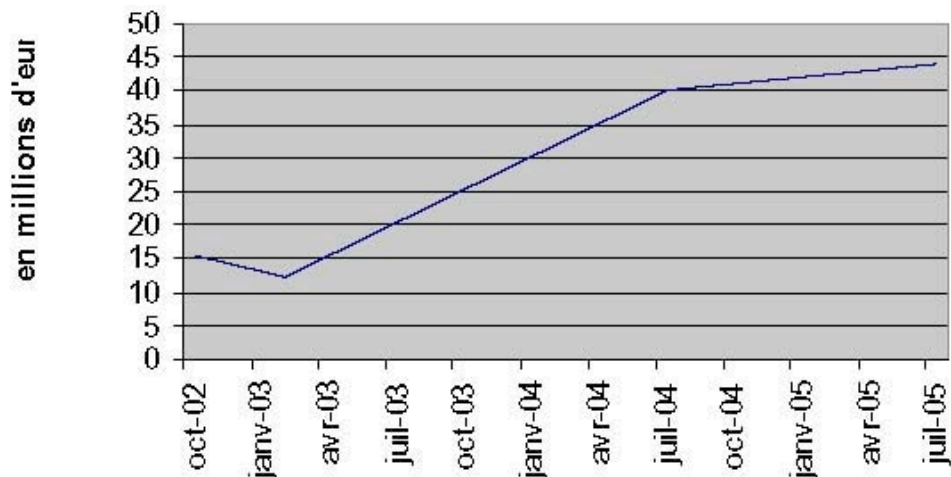
⁹⁰ Lyon figaro 07-03-03

⁹¹ Le Progrès 12-07-2004

⁹² Figaro 13-07-2005

L'opposition politique, elle, préfère s'abstenir de tout commentaire : M. Patrick Huguet, Maire du 3e arrondissement : « je crois que l'on vient de rappeler que nous n'avons jamais été opposés à ce projet. Nous avons souhaité, dès l'origine, que soit maintenue une partie du stationnement, ne serait-ce d'ailleurs, que pour les accès aux berges et nous restons sur cette même position. » Cependant, la polémique va prendre une autre direction à partir de 2004 avec l'augmentation inquiétante du prix du projet. Ainsi, l'analyse des différents articles de presse entre 2002 et 2006 nous présente une flambée inquiétante et incontrôlée des prix.

Evolution du prix du projet dans la presse



Partant d'un coût prévisionnel de 10 à 15 millions d'euros, l'estimation du coût du budget ne cessera de gonfler jusqu'en 2005 pour atteindre la somme de 45 millions d'euros. C'est sur cette augmentation que se porteront désormais toutes les critiques. Rationnellement, cette augmentation trouve certaines explications : Début août 2005, il s'est avéré que les réseaux de fibres optiques encadrant le pont de la Guillotière devaient être enterrés plus profondément : il a donc fallu recreuser les tranchées.

Le début des travaux a été perturbé lors de la « mise à nu » des berges : le dallage en béton présent sous le vieil enrobé a posé problème lors des travaux de terrassement, de plus le vieil enrobé était par endroits dur à enlever. Certains pavés et notamment pavés de type « tête de chat » étaient détériorés, ce qui a posé problème, vu qu'il était prévu de les conserver. Il a fallu songer à les remplacer. Le chantier a ainsi connu quelques imprévus qui l'ont retardé et ont fait augmenter le coût du projet.

La justification à ces accusations se fera en deux temps, dans un premier temps les élus tenteront de montrer les raisons de cette inflation : « l'inondabilité et la longueur exceptionnelle du chantier ». Il tente de justifier par des arguments matériels la dérive du projet. Ce à quoi les opposants répondent en contestant une gestion économique et financière litigieuse contenant « tous les éléments d'un recours juridique contentieux », et en mettant en lumière le retard pris par les travaux correspond au mois près au décalage du calendrier électoral. L'opposition accuse les responsables municipaux de se servir du projet comme une vitrine pour la mandature. On peut mettre ainsi en lumière tous les enjeux politiques du projet. Gille Buna rétorque : « ces propos diffamatoires relèvent des tribunaux »⁹³.

Le deuxième et dernier temps de la défense des responsables se fera sur un tout autre registre, un registre plus sensible. Ainsi, après avoir tenté de faire des parallèles avec d'autres chantiers : M. GIORDANO « l'Opéra, projet de la précédente mandature a eu, lui, 500 % d'augmentation 1990 (sous la mandature de Michel Noir) » ou encore M. BUNA Gilles : « En ce qui concerne les berges du Rhône, le ratio au m² -parce que c'est ce qui compte-est de 320 euros TTC, valeur

⁹³ Lyon Figaro, « De la dérive des berges », 13/7/2005

2005. Place des Terreaux : ratio 580 euros TTC, valeur 2003.»⁹⁴, la justification s'attarde sur l'importance du projet : « Quand on veut faire un espace de qualité, cela a un coût », « à chantier inhabituel, prix exceptionnel. Le dernier argument de l'opposition sera : « le projet sera certainement de qualité, mais à 50 millions d'euros c'est bien le moins qu'il puisse être. ».

Il est intéressant d'analyser l'évolution de la critique au cours du projet. Portant d'abord sur le choix de la maîtrise d'œuvre, la critique dérape sur les dérives budgétaires. A cela vient se greffer des enjeux politiques importants. Gérard Collomb clôt le débat de manière ironique : « Si l'ensemble de nos collègues maires souhaite que le projet reste dans l'épure initiale, je les entendrai. Mais je remarque que le jour de l'inauguration, tout le monde se bousculera sur la photo ».

Nous pouvons constater que l'aspect politique et communication a pris une large place dans le montage financier de l'opération. Nous pouvons nous attarder sur ce dernier point. Quand on analyse le budget de plus près, on peut se rendre compte que seulement 27 millions ont été alloués à l'aménagement à proprement parler. Les 17 millions restants sont liés aux frais de communication et aux frais de suppression des stationnements. Il ne faut pas non plus oublier l'achat de la péniche par le grand Lyon, pour y installer une exposition permanente du projet et de ses enjeux, avec à son bord, un responsable de la communication sur ce projet.

Comme nous l'avons précédemment abordé, la communication a pris un grand rôle et il suffit d'aller consulter le site du Grand Lyon pour s'en convaincre. Nous y trouvons en effet plus d'une trentaine de fichiers de présentation ainsi qu'un film liés au projet des berges. A cela viennent s'ajouter des fascicules (six éditions de Infos berge). La communication fut capitale dans la construction et l'acceptation du projet. Une étude sociologique faite sur les berges du Rhône par le groupe de recherche et d'étude Trajectoire-REFLEX pour le compte de la communauté urbaine en 1997 avait montré au commencement du projet des résultats étonnants. En effet, elle montre que le lieu n'est pas identifié de manière précise quant à sa fonctionnalité et son utilité. L'identité du lieu est définie comme un espace paradoxal, peu dense, non marchand sans être pour autant un parc ni un terrain vague, un espace appartenant à la ville mais constituant pourtant un espace de repos face aux contraintes que celle-ci impose. Plus important encore, les usagers ne souhaitent pas forcément un aménagement des lieux. La principale demande se situe sur l'amélioration de la propreté des berges. Ainsi, on peut voir apparaître ici un processus très intéressant.

Le projet n'était pas une demande des usagers mais une demande politique. On peut comprendre alors la place du débat politique notamment sur la critique du montage de l'opération et également l'importance de la communication dans le budget total.

Nous avons donc vu durant tout notre développement comment avait été effectué réalisé le montage financier de cette opération « Berges du Rhône » : financement, dépenses, délégations... Puis nous avons tenté de mettre en évidence l'aspect plus sociologique de ce montage en analysant l'influence des acteurs politiques. Nous avons donc essayé de montrer que le montage financier d'un projet comme celui des berges ne soulevait pas seulement des enjeux économiques mais pouvait toucher à la sphère politique et sociale.

⁹⁴ 2005/5527 - Aménagement des berges de la rive gauche du Rhône -Signature d'une convention avec la Communauté Urbaine de Lyon

VI. Résultat

Le projet des berges du Rhône n'est donc pas encore arrivé à son terme puisque le retard pris a conduit à une ouverture progressive du site aménagé à partir du printemps 2007. Une conclusion quant à ce projet n'est donc pas possible mais on peut toutefois faire le point à quelques mois de l'ouverture de la première partie du site :

- l'idée même d'un projet visant à réhabiliter des berges d'un fleuve sur 5 kilomètres fait de ce projet un aménagement original ; mais s'il apparaît comme le renouveau d'un rapport harmonieux et bucolique entre la nature et la ville, c'est aussi un projet stratégique pour le Grand Lyon, servant de liant à d'autres grands projets urbains ;
- sur le plan de l'aménagement, une attention particulière a été donnée aux différents usages (repos, passages, vélos, piétons...) ; des grandes aires sont prévues pour l'animation culturelle et sportive ; la place du végétal est importante ;
- sur le plan du montage, on notera que la concertation a joué un rôle important pour un projet qui ne semblait pas être prioritaire pour les Lyonnais ; le Grand Lyon a de plus su gérer les critiques et faire accepter ce projet ;
- sur le plan temporel, le projet a connu un retard important mais qui ne se révèle pas néfaste dans le cadre du mandat de Gérard Collomb ;
- beaucoup de critiques ont porté sur l'enveloppe financière du projet, passée de 11 à 44 millions d'euros, mais l'équipe de Gilles Bona a réussi à faire accepter ce budget, dont l'augmentation est liée au retard et à la demande d'un couvert végétal plus important ;
- au niveau politique, ce projet aura donc eu une importance considérable durant le mandat de Gérard Collomb, participant à une politique d'amélioration et d'ouverture de la ville ;
- au niveau social, il sera intéressant de voir comment se passe l'appropriation du site par les Lyonnais et de connaître l'évolution des pratiques et des usages sur ce site.

Bibliographie

Les articles sont présentés dans l'ordre chronologique.

2002

- Délibération n°2002-0469 du 18 mars 2002, Conseil Communautaire, Grand Lyon
- Le Progrès, 2.10.02 : Bas-ports du Rhône : les 1350 places de stationnement seront supprimées.
- Lyon Figaro 2.10.02 : Pas de « Paris-plagiat »

2003

- Délibération n°B-2003-1084 du 13 janvier 2003, Grand Lyon
- Délibération n°2003-1104 du 7 avril 2003, Grand Lyon
- Le Progrès 6.06.03 : Berges du Rhône : la concertation controversée.
- Lyon Figaro 07.03.03 Le projet d'aménagement des berges du Rhône s'expose à la galerie des Terreaux : Une rive à suivre.
- Délibération n°2003-1399 du 22 septembre 2003, Grand Lyon
- LASSAGNE, L. La lettre du Conseiller Général, septembre octobre 2003
- Le Progrès 8.10.03 : La preuve par l'image de synthèse
- Le Progrès 29.12.03 : Berges du Rhône : un projet partagé ?

2004

- Grand Lyon, Les berges du Rhône 2006 : La rive à vivre, 2004.
- Délibération n°2004-1855 du 10 mai 2004, Grand Lyon
- Le Progrès 12-07-2004, les berges du Rhône, à pied, en vélo, en rollers...
- Le Progrès 15-11-2004, Les berges du Rhône soumises à l'enquête

2005

- 2005/5527 -Aménagement des berges de la rive gauche du Rhône
- Signature d'une convention avec la Communauté Urbaine de Lyon
- GRAND LYON, "Berges du Rhône, c'est parti", dossier de presse, 2005.
- Lyon Figaro 13-07-2005, De la dérive des berges
- Le Progrès, 20.02.05 : Berges du Rhône, les grandes manœuvres
- Lyon Mag Février 2005
- Lyon Figaro « Gérard Collomb lance son projet fleuve », 9/9/2005

2006

- Les cahiers du Millénaire3 n°25, entretiens avec Pierre ROMIER, site www.millenaire3.com, 2006.
- Info Berges, La lettre de l'aménagement des berges du Rhône, Mars 2006, n°4, Grand Lyon
- Le Progrès 14/06/06 : Berges du Rhône : le nettoyage confié à un prestataire externe
- Délibération n°2006-3420 du 12 Juin 2006, Grand Lyon

Visite de la péniche « Berges du Rhône » et rencontre du conseiller en communication.