



Emmanuel Thimonier-Rouzet, Lisa Rolland

Université de Lyon

Les agences d'urbanisme françaises et la réforme territoriale de 2015 Étude de cas à Lyon

Abstract: This article specifies the outlines of the French territorial reform (2015) in the light of the case study of Lyon metropolitan area. Within this context, the “Decision Support” of urban planning agencies has to be reconsidered especially with the focus on territorial representations. The paper highlights how urban planning agencies, especially UrbaLyon, deal with the issue of the representations of new territorial configurations, as well as their role in regional planning.

Key words: urban planning agency, regional planning, territorial configurations, metropolization, Lyon

Sur le plan réglementaire français, le « fait métropolitain », reconnu par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), encadre le phénomène de métropolisation¹ à l'œuvre depuis cinq décennies (cf. Olive, 2015, p. 135—151). Le « fait régional », quant à lui reconnu par la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), élargit les compétences et les périmètres des régions françaises afin de mieux positionner ces dernières sur l'échiquier européen et ce, dans un cadre de compétition des territoires (Baudelle, Elissade, 2007, p. 43—67 ; Perrin, 2017, p. 5—20).

Aujourd'hui, le dialogue du couple métropole/région est un vecteur majeur des dynamiques des territoires, alors que les logiques d'interterritorialité (Vanier, 2008 ; Marcou, 2009, p. 21—79) imposent des outils ou des scènes de gouvernance

¹ On entend par métropolisation le processus de transformation qualitative, à la fois fonctionnel et morphologique, des grandes villes (voir : Leroy, 2000, p. 78—86).

exemples, les systèmes urbains dits de « proximité »² sont aussi connectés — et impactés — par des flux plus « transversaux » de coopération entre grandes métropoles (Bourdeau-Lepage, Huriot, 2009, p. 233—249; Halbert, Cicille, Rozenblat, 2012). Ces représentations en systèmes territoriaux mettent en perspective un certain nombre d'enjeux avec lesquels les agences d'urbanisme doivent, aujourd'hui, composer et les invitent à se repositionner dans le jeu d'acteurs de l'aménagement du territoire.

Cet article découle de deux interventions lors de conférences internationales relatives aux enjeux de gouvernance urbaine³. Il revient, d'abord, sur le rôle singulier et les missions interdisciplinaires des agences d'urbanisme en matière d'ingénierie territoriale. Il rend ensuite compte, de manière didactique, des impacts territoriaux de la récente réforme du cadre réglementaire, qui correspond à une nouvelle grande étape de la décentralisation française et modifie la donne de l'agencement territorial. *In fine*, le propos est de démontrer que les processus de la métropolisation invitent à réinterroger les représentations classiques des territoires ; c'est à cela qu'œuvrent, notamment, aujourd'hui, les agences d'urbanisme, à l'instar d'UrbaLyon.

Les agences d'urbanisme, des outils d'ingénierie territoriale interdisciplinaires au service des pouvoirs publics

Instituées par la loi d'orientation foncière (LOF) de 1967 pour élaborer les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) — devenus SCOT avec la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) de 2000, et les plans d'occupation des sols (POS) — devenus plans locaux d'urbanisme (PLU) avec la loi SRU, les agences d'urbanisme⁴ ont pour vocation d'assister les collectivités territoriales dans la conception et la mise en œuvre de leurs politiques d'aménagement.

Créées à l'initiative de communes, d'intercommunalités (ou établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)), de collectivités territoriales en concertation avec l'État, ou encore de syndicats mixtes contribuant à l'aménagement et au développement territorial, les agences d'urbanisme interviennent en matière de planification et d'ingénierie des projets urbains.

Les agences d'urbanisme relèvent du droit privé — association sans but lucratif régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 — mais elles sont financées par leurs membres publics ou parapublics selon le principe d'adhésions cumulées. Peuvent être

² Liens préférentiels développés entre les villes configurant des systèmes urbains multipolaires : voir Berroir *et al.* (2017).

³ „Gouvernance urbaine dans la société en réseaux : France, Thaïlande et Japon“ Lyon, 19—20 janvier 2017; „Métropole sous tension“, Katowice, 29 septembre 2017.

⁴ Les agences d'urbanisme sont les héritières des « ateliers d'urbanisme » ou des « sociétés d'études urbaines ».

membres d'une agence, l'État, les collectivités territoriales, les intercommunalités, et toutes autres personnes morales de droit public contribuant à l'aménagement et au développement des territoires locaux. Par exemple, les membres de l'agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise (UrbaLyon) sont regroupés selon trois collèges : le premier collège, qui réunit ses membres de droit, sont les partenaires qui versent les plus importantes cotisations annuelles, tandis que les deuxième et troisième collèges réunissent des membres aux niveaux de cotisations moins élevés et, pour la plupart, entrés plus tardivement dans le partenariat de l'agence (cf. Annexe). Chaque membre verse une cotisation annuelle et dispose du droit de participation et de vote aux instances. Ainsi, chaque agence fonctionne selon une assemblée générale et un conseil d'administration dont sont issus leur président et les administrateurs du bureau. Des personnes morales de droit public ou de droit privé, en charge d'une mission d'intérêt général, en lien avec l'aménagement et le développement territorial, peuvent bénéficier du statut de "personne associée" au sein d'un quatrième collège⁵.

C'est en partenariat avec leurs membres que les agences définissent leurs activités annuelles, appelées "programme partenarial". Néanmoins, elles peuvent répondre à des appels d'offres émanant des marchés publics (bien que ce ne soit pas leur objectif) : le cas échéant, ces contrats constituent des "contrats spécifiques", c'est-à-dire passés hors partenariat.

Éclairer et aider la décision des élus

Les études et analyses réalisées par les agences d'urbanisme apportent une expertise technique pour la décision de leurs partenaires — les élus, y compris sur la dimension internationale des projets. Ainsi, les agences assurent :

- le suivi des évolutions urbaines et l'observation territoriale ;
- la participation à la définition de politiques d'aménagement et de développement, et à l'élaboration de documents d'urbanisme et de planification qui leur sont liés tels les SCOT et les PLU ;
- la préparation des projets territoriaux selon une approche intégrée et harmonieuse des politiques publiques ;
- la contribution à l'innovation, aux démarches et aux outils du développement territorial durable et de la qualité paysagère ;
- l'accompagnement de coopérations internationales liées aux stratégies urbaines.

Par leur statut associatif (droit privé), les agences d'urbanisme disposent d'une souplesse d'action leur permettant d'intervenir sur la quasi-totalité des thématiques que recouvrent l'urbanisme et l'aménagement du territoire : foncier, habitat,

⁵ UrbaLyon, *Rapport d'activité 2016. Zoom sur 32 projets*, Lyon, 2017, p. 8—9. Document téléchargeable via le lien : http://www.urbalyon.org/Document/Zoom_sur_32_projets_-_Rapport_d_activite_2016_de_l-Agence_d-urbanisme_de_l-aire_metroropolitaine_lyonnaise_-28218 [dernière consultation: le 18 octobre 2017].

politique de la ville⁶, transports, environnement, architecture, patrimoine, commerce, agriculture, etc.

Disposant de participations annuelles de la part de leurs partenaires, les agences peuvent aussi répondre aux marchés publics, et se positionner comme associées ou alternatives aux cabinets-conseils.

Les agences d'urbanisme constituent des interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics en matière d'études et de conseils, souvent qualifiées « d'outils d'ingénierie » ou, plus trivialement, de « boîtes à outils des collectivités territoriales (Caudron, 2014, p. 231—240).

L'Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise (UrbaLyon), à la croisée des connaissances et des représentations métropolitaines

UrbaLyon est une association créée en 1978, après avoir été « l'atelier d'urbanisme » de la communauté urbaine de Lyon, au cours des années 1970. Élargissant, régulièrement, son partenariat, UrbaLyon regroupe, aujourd'hui, 40 adhérents issus de l'État, des collectivités territoriales et des intercommunalités, des syndicats mixtes porteurs de SCOT, des établissements publics et des établissements publics fonciers, des chambres consulaires. Le champ partisan est totalement indépendant de ce processus d'élargissement partenarial : en effet, la « couleur politique » n'entre pas en ligne de compte dans l'évolution du partenariat de l'agence.

À l'instar des quarante-neuf autres agences d'urbanisme françaises, UrbaLyon est membre de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), instance nationale de représentation desdites agences. Dotée d'un budget de 7,3 M€, UrbaLyon emploie, en 2017, quatre-vingt-onze salariés issus de formations initiales diverses — géographie, économie, sociologie, architecture, histoire, droit, science politique, communication — invitant à exercer des métiers complémentaires — urbaniste, aménageur, statisticien, cartographe, infographe, etc.

L'une des forces de l'agence est de travailler selon une articulation de ces échelles de territoires permettant d'alimenter les connaissances locales et métropolitaines, et ce, d'autant plus dans un contexte de profonde mutation de l'organisation territoriale française.

⁶ « La politique de la ville est une politique de cohésion urbaine et de solidarité envers les quartiers les plus défavorisés. Elle vise à restaurer l'égalité républicaine et à améliorer les conditions de vie de leurs habitants » Voir site internet du ministère de la Cohésion des territoires : <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/politique-de-la-ville> [dernière consultation: le 4 septembre 2018].

Nouvelle étape de décentralisation, nouvelle architecture du territoire français : vers un nouveau positionnement des agences d'urbanisme

La France vit, depuis plusieurs années, une nouvelle grande étape de décentralisation qui s'articule, principalement, autour de quatre textes :

- la loi du 16 décembre 2010, dite de réforme des collectivités territoriales (RCT) ;
- la loi du 27 janvier 2014, dite MAPTAM ;
- la loi du 16 janvier 2015, relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales, et modifiant le calendrier électoral ;
- la loi du 7 août 2015, dite NOTRe, confiant de nouvelles compétences aux régions et définissant les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale.

Cette réforme d'ensemble de l'organisation territoriale française souhaite répondre à deux grands objectifs :

- clarifier *qui fait quoi* en matière de compétences dévolues pour harmoniser les politiques publiques entre les différents échelons de territoires ;
- diminuer les dépenses publiques lorsque plusieurs niveaux de collectivités pouvaient, auparavant, se concurrencer sur un même domaine d'action.

Il convient de signaler que les agences d'urbanisme n'ont pas été consultées pour l'élaboration et la mise en place de cette nouvelle grande étape de décentralisation française. Tributaires du jeu des pouvoirs publics, elles doivent, aujourd'hui et de manière prospective, trouver une posture efficiente dans ce contexte de mutations. Toutefois, à ce stade de la démonstration, il apparaît important de mettre en perspective les enjeux institutionnels et territoriaux de ces mutations à l'aune du cas lyonnais.

Les régions confortées, renforcées et, pour la plupart, élargies : Lyon à la tête d'une très vaste région Auvergne-Rhône-Alpes

Les régions sont des circonscriptions administratives découpées, pour la première fois, en 1956. Elles correspondaient, alors, à des « régions de programme » ou « programmes d'action régionale » visant à promouvoir l'expansion économique et sociale de leur territoire. Ces découpages servaient, aussi, de cadres et de références aux subdivisions des différentes administrations déconcentrées.

En 1972 (Loi du 5 juillet⁷), vingt-deux régions sont créées sous la forme d'établissements publics régionaux dotés de compétences réduites.

En 1982 (Loi du 2 mars⁸), les régions deviennent des collectivités territoriales à part entière dotées de pleines compétences.

⁷ Loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions.

⁸ Loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Le 1^{er} janvier 2016 (effets de la loi du 16 janvier 2015), le nombre des régions métropolitaines est passé de vingt-deux à treize (tableau 1) : l'objectif annoncé est de donner, à ces treize régions, davantage de visibilité et une taille équivalente à la plupart des régions des autres pays européens afin de les rendre plus compétitives.

Tableau 1

Nouveaux périmètres des régions françaises selon la réforme territoriale mise en application en 2016 (Thimonier-Rouzet, Rolland, 2018)

Régions ayant conservé leur périmètre (chefs-lieux)	Regroupements régionaux opérés (chefs-lieux)
Bretagne (<i>Rennes</i>)	Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine, devenues Grand-Est (<i>Strasbourg</i>)
Centre, devenue Centre-Val-de-Loire (<i>Orléans</i>)	Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, devenues Nouvelle Aquitaine (<i>Bordeaux</i>)
Pays-de-la-Loire (<i>Nantes</i>)	Auvergne et Rhône-Alpes, devenues Auvergne-Rhône-Alpes (<i>Lyon</i>)
Provence-Alpes-Côte-d'Azur (<i>Marseille</i>)	Bourgogne et Franche-Comté, devenues Bourgogne-Franche-Comté (<i>Dijon</i>)
collectivité territoriale de Corse (<i>Ajaccio</i>)	Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, devenues Occitanie (<i>Toulouse</i>)
	Nord-Pas-de-Calais et Picardie, devenues Hauts-de-France (<i>Lille</i>)
	Basse-Normandie et Haute-Normandie, devenues Normandie (<i>Rouen</i>)

Il ressort donc, de cette dernière loi, une part importante de regroupements. Ces regroupements concernent, pour la plupart, des régions très dynamiques sur le plan économique avec, à leur tête, de grandes métropoles (Lyon, Bordeaux, Nantes, Toulouse, Strasbourg, etc.) ; ils renforcent les polarités existantes. Ces regroupements concernent, pour de nombreux cas, des régions qui étaient déjà dotées d'un large périmètre (Rhône-Alpes, Aquitaine, Pays-de-la-Loire, etc.) : on assiste donc à un processus d'extension spatiale de la région comme entité administrative.

La loi NOTRe conforte les régions en leur confiant des compétences élargies en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de mobilité. Cependant, elles sont autorisées à déléguer la mise en œuvre d'une partie de leurs compétences aux intercommunalités ou aux départements. Au-delà de ces évolutions réglementaires, l'enjeu prioritaire est de créer une culture commune entre les anciennes régions fusionnées (Lefèvre, 2015).

La loi NOTRe a également doté les régions de deux schémas structurants visant à simplifier les anciens schémas thématiques, dans une perspective plus transversale :

- le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ;

- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), intégrant les anciens schémas régionaux de cohérence écologique, climat-air-énergie, d'intermodalité, des déchets. Les orientations du SRADDET sont prescriptives pour les SCOT et les PLU qui doivent les prendre en compte.

A travers cette loi, l'État souhaite développer le dialogue, la concertation ou la négociation entre ces régions et les institutions locales, notamment les intercommunalités, et les réseaux urbains et territoriaux qui les composent.

Le gouvernement intercommunal et le « fait métropolitain » réaffirmés : Lyon, seule collectivité territoriale

En 1994, avec près de 37 000 communes, la France comptait près de la moitié du nombre total des communes des douze pays alors membres de l'Union européenne. En 2016, au sein d'une Union européenne composée de vingt-huit états, 40% des communes européennes sont des communes françaises ; parmi elles, plus de 30 000 comptent moins de 2 000 habitants. Face à cet « émiettement territorial », une structuration intercommunale s'est construite depuis la fin du XIX^{ème} siècle avec la création des premiers syndicats intercommunaux dotés de compétences spécifiques, plus particulièrement en matière de services urbains (alimentation en eau, électricité, assainissement, etc.).

Au 1^{er} janvier 2017, 40% des EPCI disparaissent dans le but de réaliser des économies de gestion et de proposer davantage de services. L'objectif est de faire coïncider le périmètre des (nouvelles) communautés gestionnaires de ces services avec les bassins de vie. En effet, la loi NOTRe a imposé, parfois à marche forcée, 450 fusions d'intercommunalités ; ces dernières doivent réunir un minimum de 15 000 habitants.

Par ailleurs, en 2014, la loi MAPTAM a mis en place le statut de « métropole ». Une métropole dite de « droit commun » correspond à un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine⁹ de plus de 650 000 habitants. Toutefois, certaines grandes agglomérations — communautés urbaines ou communautés d'agglomérations —, de taille moindre, peuvent se transformer en métropoles sous certaines conditions ; il peut s'agir :

- d'EPCI à fiscalité propre, formant un ensemble de plus de 400 000 habitants, dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région ;
- d'EPCI centres d'une zone d'emplois¹⁰ de plus de 400 000 habitants exerçant, en lieu et place des communes, certaines compétences.

⁹ Au sens de la définition de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) : « Ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (ou unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40% de la population résidente occupe un emploi dans le pôle ou dans les communes attirées par celui-ci » (INSEE, 2011, définition simplifiée).

¹⁰ Au sens de la définition INSEE : « Espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts » (INSEE, 2011, définition simplifiée).

Pour répondre à ces contraintes quantitatives d'habitants, certains EPCI ont intégré de nouvelles communes à l'image de la communauté urbaine de Saint-Étienne qui a obtenu, au 1^{er} janvier 2018, le statut de métropole.

Ainsi, en janvier 2018, on dénombre vingt-deux métropoles : Aix-Marseille, Bordeaux, Brest, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Orléans, Grand-Paris, Rennes, Rouen, Saint-Étienne, Strasbourg, Toulon, Toulouse, Tours.

La métropole de Lyon : une collectivité territoriale

La métropole de Lyon est la seule métropole française à bénéficier du statut de collectivité territoriale. Résultant de la fusion des compétences de l'ex-communauté urbaine de Lyon et du département du Rhône sur le territoire de l'agglomération, la métropole de Lyon est dotée de la clause de compétence générale, gérant, ainsi, toute affaire d'intérêt communautaire, dans les domaines de l'aménagement, du développement économique, de l'habitat, des relations internationales, de la famille, de l'enfance, de l'éducation, de l'insertion, des personnes handicapées et des personnes âgées. Cependant, l'État et la Région Auvergne-Rhône-Alpes peuvent lui déléguer des compétences.

La communauté urbaine de Lyon et le département n'existent plus sur ce territoire depuis le 1^{er} janvier 2015. « Outre la législation, la métropole de Lyon résulte de l'accord politique des présidents de l'ex-communauté urbaine de Lyon et du conseil départemental du Rhône. L'amputation de 59 communes (1,3 million d'habitants) d'un déjà "petit" département du Rhône, l'entente politique entre deux édiles locaux, de bords politiques différents, singularisent la création de la métropole de Lyon, invitant certains analystes à la considérer comme exemplaire » (Thimonier-Rouzet, 2014, p. 46).

Nouveaux pôles métropolitains et nouveaux SCOT, redessiner un cadre de gouvernance au-delà des territoires institutionnels

Issus de la loi RCT et révisés par la loi MAPTAM, les pôles métropolitains sont des établissements publics constitués, par accord — c'est-à-dire selon des ententes politiques d'élus — entre EPCI à fiscalité propre. Outil partenarial de réflexion entre les membres, le pôle métropolitain regroupe des fonctions métropolitaines, conforte l'intercommunalité et s'inscrit dans des territoires aux enjeux différents. Les actions menées portent sur la prospective et la promotion territoriale, l'aménagement, le développement économique, l'innovation, l'enseignement supérieur et la recherche, l'organisation des déplacements, la culture, etc.

Les pôles métropolitains permettent de conduire des projets communs et de mettre en réseau des acteurs de l'ingénierie territoriale tels les agences d'urbanisme.

Sur le plan territorial, un pôle métropolitain peut dépasser le cadre départemental ;

cependant, il doit dénombrer 300 000 habitants dont 100 000 issus d'un même EPCI à fiscalité propre. Le pôle peut regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des intercommunalités à fiscalité propre dont au moins l'un d'entre eux de plus de 50 000 habitants est limitrophe d'un pays étranger.

Ainsi, deux grands types de pôles métropolitains ont été créés :

- les pôles aréolaires ou surfaciques, composés d'intercommunalités formant une aire continue, cadres d'une coopération de proximité (pôle métropolitain Grand Paris Seine Aval) ;
- les pôles réticulaires, composés d'intercommunalités sans continuité géographique, cadres de fonctions métropolitaines (pôle métropolitain lyonnais).

Les pôles métropolitains constituent des outils souples de gouvernance urbaine ; ils autorisent des intercommunalités qui n'ont pas le seuil de population ou la continuité territoriale pour se transformer en communautés urbaines, à avoir plus de poids dans la négociation avec les nouvelles grandes régions.

Le pôle métropolitain lyonnais

« Si le fait métropolitain lyonnais est incontestable au point de créer une collectivité territoriale à part entière [...], la métropolisation lyonnaise l'a, depuis longtemps, dépassée, au regard de la croissance démographique, de la périurbanisation et des pratiques quotidiennes des habitants. C'est dans l'esprit de répondre aux aspirations des habitants d'un même bassin de vie et d'emplois très élargi qu'une scène de coopération d'intérêt métropolitain a récemment émergé en région lyonnaise : le pôle métropolitain lyonnais » (2014, p. 47).

En effet, en mai 2012, les présidents de la communauté urbaine de Lyon, des communautés d'agglomérations de Saint-Étienne, de la Porte de l'Isère et du Pays Viennois, se sont associés pour créer le pôle métropolitain lyonnais, officialisant l'aboutissement institutionnel d'une coopération, avant tout politique, engagée depuis plusieurs années.

En 2015, le pôle métropolitain lyonnais s'est élargi avec l'intégration de la communauté de communes de l'Est Lyonnais et la communauté d'agglomération Villefranche-Beaujolais-Saône.

Le pôle métropolitain lyonnais autorise la mise en commun d'importants moyens techniques issus de ses membres afin de mener des actions de promotion, de développement et d'aménagement, d'attractivité et de compétitivité de son territoire. Il réunit, aujourd'hui, cent-quatre-vingt-douze communes, sur une superficie de plus de 2 000 km², et compte plus de 2 millions d'habitants.

Défini par la loi SRU, le SCOT est un document public de planification intercommunale de référence fixant, pour une durée de dix ans, les grandes orientations de l'organisation du territoire et la mise en cohérence des politiques publiques. Il est révisé ou confirmé tous les dix ans (au minimum).

Le périmètre du SCOT, d'un seul tenant et sans enclave, est défini par une majorité de communes ou d'intercommunalités concernées par des enjeux ou intérêts

communs. Les principaux éléments déterminant le périmètre du SCOT sont, principalement, les groupements de communes, les parcs naturels, les plans de déplacements urbains (PDU), les schémas de développement commercial, les programmes locaux de l'habitat (PLH) et les périmètres des SCOT voisins. Sont donc pris, notamment, en considération les déplacements (domicile-travail, domicile-zones de chalandise des commerces) et les déplacements vers les équipements sociaux, culturels, sportifs et de loisirs. Le SCOT a donc pour principal objectif de faire coopérer, au mieux, les communes regroupées. Le territoire du SCOT de l'agglomération lyonnaise regroupe soixante-quatorze communes (756 km²) et compte 1,4 million d'habitants.

Face à ces grandes mutations réglementaires et institutionnelles, les travaux des agences d'urbanisme, à l'image d'UrbaLyon, doivent être novateurs. Par leur fonction d'observation et d'aide à la décision, elles doivent réfléchir à de nouveaux modèles d'analyse des grands territoires ; c'est ainsi qu'elles contribuent aujourd'hui à la rédaction d'ouvrages collectifs. Ces ouvrages sont de plus en plus souvent cités dans les travaux de recherche et sont également devenus, au fil du temps, des références en matière de conseils, démontrant le rôle incontournable des agences d'urbanisme en fait de construction de la connaissance et d'ingénierie complexe. Le dernier d'entre eux (FNAU, 2016b), notamment, fait la démonstration du dépassement des représentations traditionnelles entre territoires urbains, périurbains et ruraux, tous marqués par des flux et des interrelations. Il met en évidence la coopération entre systèmes urbains et métropolitains. Cet ouvrage a été rédigé selon une approche interdisciplinaire, en partenariat avec de nombreux partenaires — chercheurs, collectivités, services de l'État, etc. La troisième section de cet article se propose d'en délivrer quelques éléments afin de mettre en perspective des types de représentations des territoires français selon plusieurs explorations géographiques et échelles de territoires.

Des dynamiques territoriales organisées en réseaux ou systèmes urbains

En ce qui concerne les observations socio-économiques des concentrations urbaines, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a mis au point, dès 1996, le concept « d'aire urbaine » (Lefèvre, 2015) : il permet d'établir des périmètres d'étude pour les agglomérations françaises, indépendamment des limites administratives de l'intercommunalité. L'aire urbaine permet d'appréhender des liens d'interdépendances d'un territoire avec sa ville-centre ainsi que le territoire « pratiqué » par ses habitants, notamment au travers des mobilités domicile-travail. C'est pourquoi le périmètre des aires urbaines dépasse, souvent, les limites institutionnelles des intercommunalités.

La cartographie du territoire français en aires urbaines reflète l'armature urbaine des régions françaises. Ces aires urbaines entretiennent, entre elles, des

liens à différentes échelles qui organisent des systèmes urbains plus complexes, fonctionnant selon une logique de réseau (Lefèvre, 2015). Ainsi, de nouvelles représentations des territoires voient le jour : en témoignent les systèmes urbains dits “de proximité” ou encore des réflexions en cours sur des relations inter-aires urbaines ou inter-métropolitaines.

Des systèmes urbains de « proximité »...

Les systèmes urbains de proximité mettent en avant une approche relationnelle du fonctionnement territorial, considérant conjointement plusieurs types de liens face à l'accroissement de la mobilité des personnes et des biens. Ainsi, vingt-six systèmes urbains de proximité, hors Paris, ont été déterminés. La majorité des liens met en réseau des aires urbaines d'une même région (Berroir *et al.*, 2017). Sept indicateurs ont permis d'identifier ces types de liens : les mobilités domicile-travail, les migrations résidentielles, les systèmes à grande vitesse (offre aérienne et TGV), les liens établissement(s)-siège social dans tous les secteurs d'activités, les liens établissement(s)-siège social dans les secteurs technologiquement innovants, les partenariats scientifiques européens, les liens résidences principales-résidences secondaires. Pour déterminer l'intensité de ces liens, une note cumulée de ces sept indicateurs a été calculée (Berroir *et al.*, 2017).

Le plus petit système regroupe cinq aires urbaines (Auxerre, 200 000 habitants), alors que le plus grand en compte trente (Lyon — Grenoble — Saint-Étienne, 4 millions d'habitants). Le degré de métropolisation des systèmes urbains s'appuie, selon la littérature, sur quatre dimensions du développement territorial : l'accumulation, l'attractivité, l'innovation et l'interconnexion (Berroir *et al.*, 2017). Ainsi, les huit systèmes urbains les plus métropolisés montrent que le poids démographique ne suffit pas pour « faire métropole » : Lille (3,3 millions d'habitants) a un degré de métropolisation équivalent à celui de Bordeaux et Nantes-Saint-Nazaire, pourtant plus petits. À l'inverse, toujours selon les mêmes critères, les systèmes urbains de Nice, de Toulouse et de Strasbourg se distinguent par un fort degré de métropolisation par rapport à d'autres de taille identique tels ceux de Rouen, de Bordeaux et de Metz-Nancy. Le facteur explicatif tient dans la spécialisation : Nice par son ouverture internationale liée au tourisme, Toulouse par son profil technopolitain (aéronautique), et Strasbourg par son profil institutionnel *via* la présence d'organisations internationales.

Selon cette approche, parmi les systèmes urbains de “proximité”, c'est le système Lyon — Grenoble — Saint-Étienne qui présente le plus fort degré de métropolisation (Berroir *et al.*, 2017). En effet, les relations y sont très denses, qu'elles concernent des mobilités domicile-travail, des migrations résidentielles, des mobilités de loisirs, ou encore les liens sièges-établissements. Dans ce mode de représentation réticulaire des territoires, Lyon garde, toutefois, la part belle en polarisant les échanges de par son statut de « ville-mère ».

... et des relations inter-aires urbaines comme nouveau maillage du territoire français

Les relations entre les grandes aires urbaines constituent une dimension majeure des systèmes territoriaux : ils indiquent comment une aire urbaine donnée peut mobiliser, à distance, les ressources du territoire national. Les aires urbaines du Sud de la France sont des pivots majeurs de ces relations transversales alors que celles du Nord sont moins interconnectées : le positionnement transfrontalier avec l'Espagne, l'Italie et la Suisse, pour les premières, et l'effet polarisant de l'Ile-de-France, pour les secondes, peuvent être une explication.

Ces liens connectent les systèmes urbains selon deux modalités. Une première modalité est de proche en proche, dessinant les contours de réseaux transversaux étoffés et équilibrés tels que les liens entre Strasbourg et Nancy-Metz, entre Lyon et Clermont-Ferrand, entre Lille et Amiens, et préfigurent, quelque peu, le découpage en treize régions. Ces réseaux de proche en proche concernent aussi des villes non intégrées dans une même région telles Bordeaux et Toulouse, Nantes et Rennes, pour lesquelles les liaisons inter-aires urbaines sont parmi les plus diversifiées et les plus robustes à l'échelle nationale. La seconde modalité se déploie à plus grande distance : elle souligne que la coopération entre les territoires se joue à plusieurs échelles, tant avec les territoires les plus proches qu'avec les territoires lointains. Ainsi, le système bordelais est connecté à vingt-et-une autres aires urbaines de la façade atlantique, du sud-est et du centre de la France. Bordeaux polarise les deux-tiers de ces liens transversaux suivie par deux relais régionaux : Angoulême avec Poitiers et La Rochelle, et Saintes avec Rochefort et La Rochelle (Berroir *et al.*, 2017, p. 18).

Ces représentations en systèmes urbains invitent à mettre en perspective un certain nombre d'enjeux et de nouvelles problématiques pour les territoires urbains. À cet effet, plusieurs agences d'urbanisme se sont approprié ces modes de réflexion, à l'image de celles de Strasbourg, de Bordeaux ou de Lyon. Aussi, l'agence d'urbanisme de Bordeaux, dans son *Atlas de l'espace métropolitain de Bordeaux* (A-urba, 2016), dresse un bilan quant aux méthodes de production de ces représentations.

Tout d'abord, l'accès et l'analyse des données bilocalisées¹¹ ne sont pas toujours aisés, notamment en ce qui concerne le temps de traitement des bases et de construction de séries statistiques, bien plus chronophages que les analyses en stocks¹². D'autant que les données sont très régulièrement réactualisées, et un temps de travail trop long sur leur accès et leur traitement peut rapidement rendre caduques les représentations liées. Des difficultés à déterminer les indicateurs pertinents sont souvent rencontrées en matière de statistiques appliquées à la géographie. Ainsi, de nouveaux modes de calculs sont à tester tels que les flux dominants, l'intensité des flux ou le sens des flux.

¹¹ Un enregistrement pour une unité territoriale (aire urbaine, commune, etc.).

¹² Analyses en volumes localisés sur une seule unité territoriale (aire urbaine, commune, etc.).

Si les chercheurs semblent avoir un temps d'avance sur les praticiens de l'aménagement — d'où la nécessité, pour les seconds, d'avoir recours aux premiers —, ce mode d'exploration géographique fait écho à une demande des partenaires des agences d'urbanisme ; mais cette demande reste, parfois, trop conceptuelle ou théorique et ne débouche pas suffisamment sur des projets concrets.

Ces approches selon les systèmes urbains et les réseaux à différentes échelles répondent à plusieurs objectifs pour UrbaLyon ainsi que pour les agences d'urbanisme en règle générale :

- i) combler un besoin de données, d'outils et de clés de lecture pour regarder autrement les grands territoires, afin de disposer d'un fonds de connaissances en prise avec des réflexions scientifiques reconnues : même si ces besoins ne font pas toujours l'objet de lignes d'études dédiées, UrbaLyon et ses agences partenaires doivent être en anticipation sur des sujets à enjeux ;
- ii) répondre à des demandes croissantes des partenaires d'UrbaLyon en matière de connaissance des flux, des relations entre les territoires. Demain, des besoins d'expertises pourraient émerger dans le cadre du SRADDET Auvergne-Rhône-Alpes ;
- iii) tendre vers des approches, non pas comparatives avec d'autres métropoles — ou aires urbaines — françaises ou européennes, mais qui appréhendent les complémentarités entre ces territoires. *In fine*, il s'agit d'objectiver, par exemple, les relations entre l'aire métropolitaine lyonnaise et d'autres grandes concentrations françaises et européennes ;
- iv) relancer l'animation du partenariat métropolitain, à travers des débats et événements, invitant aux échanges entre partenaires de l'agence et experts extérieurs (chercheurs, consultants, etc.).

L'aire métropolitaine multipolaire, entre représentation surfacique et représentation réticulaire : étude du cas lyonnais

Une aire métropolitaine¹³ est un large territoire sur lequel s'exerce, de façon privilégiée, l'influence d'une métropole (au sens étymologique « ville-mère » ; cf. UrbaLyon, 2014). A Lyon, ce concept d'aire métropolitaine n'est pas nouveau et se décline selon différentes échelles de gouvernance. Il permet aussi de décrire une vaste région lyonnaise visible et rayonnante à l'échelle internationale.

Cette appellation « aire métropolitaine lyonnaise » se retrouve ainsi dans la dénomination de la directive territoriale d'aménagement et de développement durables (DTADD) lyonnaise¹⁴, document de référence issu de la loi du 4 février 1995¹⁵,

¹³ Le concept d'aire métropolitaine lyonnaise se décline aussi dans l'appellation de la démarche « inter-SCOT ».

¹⁴ La DTADD de l'aire métropolitaine lyonnaise regroupe 379 communes sur 4 454 km² et concerne 2,5 millions d'habitants.

¹⁵ Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

dotant le territoire concerné d'une vision prospective et d'un projet solidaire partagé, coproduit et porté par l'État.

Elle se retrouve aussi dans l'inter-SCOT. En effet, certains territoires français, dotés d'une grande métropole, ont engagé des démarches « d'inter-SCOT », à l'image de Toulouse ou de la région bordelaise. Souvent organisées dans un cadre informel, ces démarches réunissent différents acteurs : par exemples, l'inter-SCOT de l'aire urbaine de Toulouse associe l'État, tandis que celui de Gironde (région bordelaise) associe le département ; l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise rassemble, quant à lui, des syndicats mixtes porteurs de SCOT (FNAU, 2016b, p. 26). Devenu trop étroit avec le développement lyonnais hors de son périmètre, le territoire du SCOT de l'agglomération lyonnaise ne permettait plus de prendre en compte toutes les grandes problématiques d'aménagement et d'urbanisme, c'est pourquoi les élus et les partenaires d'UrbaLyon ont initié, dès 2003, l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise ; il s'agit d'une démarche de coopération entre treize syndicats mixtes porteurs des SCOT¹⁶.

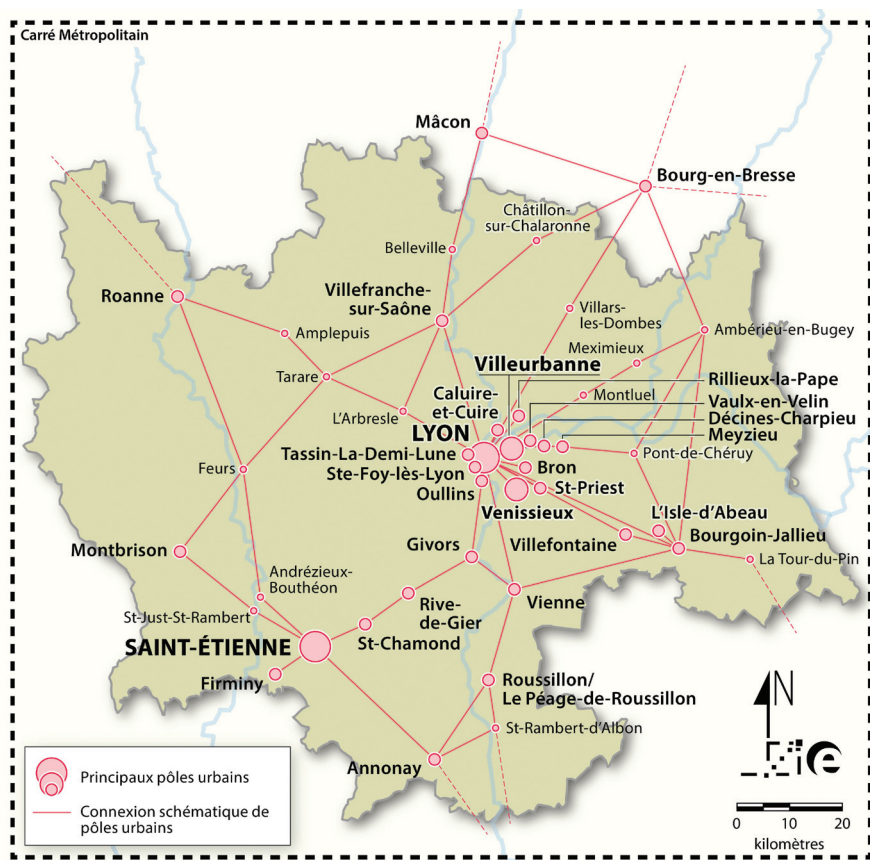
Le territoire de l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise rassemble neuf-cent-quatre-vingt-deux communes sur environ 13 000 km², et compte 3,3 millions d'habitants. L'inter-SCOT permet d'orienter l'aménagement et la cohérence des politiques publiques sur ce vaste espace. L'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise réunit également les territoires sous l'influence lyonnaise, soit tout ou partie des départements du Rhône, de la Loire, de l'Ain, de l'Isère, de l'Ardèche et de la Drôme. Intégrant des villes moyennes distantes de 30 à 100 km de Lyon telles que Villefranche-sur-Saône, Bourgoin-Jallieu, Vienne, Annonay, ou Roanne, l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise est l'espace privilégié d'études et d'aide à la décision commun aux agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne. Ce territoire d'organisation multipolaire, bien que ne disposant pas de représentation institutionnelle, fait consensus chez les élus, mettant en exergue les grandes problématiques d'aménagement et de planification stratégique d'un large territoire lyonnais y compris, par exemple, en matière d'agriculture (voir : UrbaLyon, 2015).

L'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise s'inscrit, lui-même, dans le « carré métropolitain » : notion convenue par les deux agences mentionnées plus haut, celui-ci regroupe plus de 2 300 communes dont certaines sont situées hors de la région Auvergne-Rhône-Alpes, dans les départements de la Saône-et-Loire, du Jura ou de la Savoie. Ce carré ne constitue pas seulement un cadre géométrique — et cartographique — de 160 km de côté : il permet aussi d'élargir les analyses socio-économiques, ouvrant l'inter-SCOT sur ses proches territoires voisins impactant son développement. Parmi ces territoires, citons le Mâconnais, prolongement du val de Saône au nord ; la vallée du Rhône, en direction de Valence, prolongement du Roussillonnais au sud ; le pays de la Jeune Loire, prolongement de l'agglomération stéphanoise au sud-ouest.

¹⁶ Les treize SCOT membres de l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise sont : Agglomération lyonnaise, Beaujolais, Boucle du Rhône en Dauphiné, Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain, La Dombes, Loire Centre, Monts du Lyonnais, Nord-Isère, Ouest lyonnais, Rives du Rhône, Roannais, Sud Loire, Val de Saône-Dombes.

L'étude de cas de l'aire métropolitaine lyonnaise démontre que l'obstacle des partitions institutionnelles du territoire français, telles l'intercommunalité ou le département, peut être dépassé grâce à un dialogue réussi entre décideurs. Selon les élus des territoires de l'aire métropolitaine lyonnaise, le dialogue autorise la mise en place d'un projet d'aménagement partagé et respectueux des spécificités locales.

C'est pourquoi, même si l'on parle "d'aire" métropolitaine et d'interface entre les agglomérations constitutives de l'aire métropolitaine lyonnaise, lesdites agglomérations sont tributaires de leur développement, au sein de leur propre bassin. En matière de développement économique, par exemple, chacune de ces agglomérations peut constituer une alternative d'implantation d'entreprises à la métropole de Lyon. En effet, ces agglomérations disposent, la plupart du temps, de foncier disponible moins onéreux, tout en proposant des externalités positives (clientèle, accessibilité, qualité de vie, etc.), pour des porteurs de projets ou investisseurs extérieurs français ou internationaux. Cette complémentarité entre le territoire de l'agglomération lyonnaise et les agglomérations proches implique donc aussi une analyse et des représentations spatiales réticulaires qui mettent en exergue un véritable « système urbain de proximité » entre ces pôles (carte n° 2).



Carte n° 2. Carré Métropolitain. Source : UrbaLyon, 2014.

Mise en perspective

En 2014, l'agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise est devenue l'agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise, témoignant du changement d'échelles territoriales à l'œuvre en France, pour ses expertises « grands territoires ». En effet, dans un contexte où l'État français envoie un message fort en donnant davantage de poids au *couple* métropole-région, UrbaLyon a dû anticiper — puis satisfaire — les besoins en matière d'ingénierie des territoires lyonnais et d'Auvergne-Rhône-Alpes. Pour cela, elle a dû réfléchir à la mutualisation de ses compétences, savoir-faire et moyens avec ses voisines sur les préoccupations de ses partenaires. C'est pourquoi, à l'échelle de ces grands territoires (région, inter-SCOT, pôle métropolitain, etc.), UrbaLyon travaille en réseau avec l'agence d'urbanisme de Saint-Étienne, dans le cadre du réseau A2, mais aussi avec les agences de Saint-Étienne, de Grenoble, et de Clermont-Ferrand, dans le cadre du réseau Urba4. Ainsi, les quatre agences se positionnent sur l'expertise des très grands territoires, dans une logique d'indépendance croissante de ceux-ci et, plus particulièrement, du *couple* région-métropoles. Plus précisément, elles deviennent des outils d'ingénierie à même de :

- décrypter les dynamiques interterritoriales à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi que les évolutions en cours, en lien avec les métropoles ;
- conduire une analyse des systèmes territoriaux régionaux ;
- lier les problématiques d'aménagement et les questions de planification ;
- éclairer la nouvelle donne territoriale en mettant en perspective les logiques d'échanges et de flux.

UrbaLyon travaille aussi en collaboration avec d'autres agences françaises d'urbanisme, dans le cadre des Rencontres nationales des agences d'urbanisme, ou encore de publications pilotées par la FNAU (voir : FNAU, 2016a), à l'instar de la démarche *SYTERE* (*Systèmes territoriaux régionaux*), ayant donné lieu à la publication *Les territoires des nouvelles régions*, citée, à plusieurs reprises, dans le présent article.

Si les agences d'urbanisme fonctionnent, depuis longtemps, en réseaux, nous assistons aujourd'hui au développement de réseaux ou de systèmes géographiques d'agences, à l'image de leurs territoires. Ces réseaux ou systèmes d'agences répondent à une nouvelle demande politique leur permettant de « se constituer en interlocuteurs solides de communautés XXL et de régions plus grandes ou, pour le moins, aux pouvoirs accrus » (AMF, 2017, p. 30). De la même manière, la FNAU a annoncé la création d'un Réseau mondial des agences métropolitaines d'urbanisme afin de répondre à deux objectifs : « faciliter les échanges entre les agences et permettre un partage d'expériences ; développer les coopérations et accompagner la création d'agences urbaines dans le monde » (AMF, 2017, p. 31).

Bibliographie

- A-urba, 2016 : *Atlas de l'espace métropolitain de Bordeaux*. Bordeaux : Mollat.
- AMF, 2017 — Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités, « Maires de France » [Paris], janvier, p. 30—31.
- Baudelle G., Elissalde B., 2007 : *L'aménagement à l'heure de l'Europe : une construction territoriale imparfaitement partagée*. « L'information géographique », Vol. 71 [Paris: Armand Colin], p. 43—67.
- Berroy S. et al., 2017 : *Les systèmes urbains français : une approche relationnelle*. « Cybergeographie — european journal of geography ». Disponible sur : <https://journals.openedition.org/cybergeographie/27945> [dernière consultation : le 18 octobre 2017].
- Bourdeau-Lepage L., Huriot J.-M., 2009 : *Proximité et interactions : une reformulation*. « Géographie, Économie, Société », Vol. 11 [Lavoisier], p. 233—249.
- Caudron D., 2014 : *Agences d'urbanisme : la boîte à outils des collectivités territoriales*. In : J.-I. Chapuis, dir. : *Profession urbaniste*. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, p. 231—240.
- Delaplace M., 2013 : *La politique des pôles de compétitivité : la question de l'articulation entre compétitivité des entreprises et compétitivité des territoires*. « Géographie, Économie, Société », Vol. 13 [Lavoisier], p. 255—271.
- FNAU, 2015 — Fédération nationale des agences d'urbanisme : *L'expérience métropolitaine lyonnaise*. Paris : Éditions Gallimard, Points Fnau n° 4, collection Alternatives.
- FNAU, 2016a — Fédération nationale des agences d'urbanisme : *Abécédaire : systèmes territoriaux régionaux*. Paris : FNAU [janvier].
- FNAU, 2016b — Fédération nationale des agences d'urbanisme : *Les territoires des nouvelles régions*. Paris : Éditions Gallimard, Points Fnau n° 6, collection Alternatives.
- Halbert L., Cicille P., Rozenblat C., 2012 : *Quelles métropoles en Europe : Des villes en réseaux*, La documentation française, Travaux, n° 16, Paris.
- INSEE Auvergne-Rhône-Alpes, réseau Urba4, *Auvergne-Rhône-Alpes. Nouvel espace régional et dynamiques métropolitaines*, T. 1 et 2, INSEE Auvergne-Rhône-Alpes, Lyon, 2015—2016.
- Lefèvre J., 2015 : *Super-régions : relever le défi de l'intégration culturelle*. « Les Echos » [Paris], édition du 17 décembre.
- Leroy S., 2000 : *Sémantiques de la métropolisation*. « L'espace géographique », T. 29, n° 1, [Paris : Humensis, Belin], p. 78—86.
- Marcou G., 2009 : *La réforme territoriale. Analyse du nouveau projet de réforme des collectivités territoriales*. In : J.-C. Nemery, dir. : *Quelle nouvelle réforme pour les collectivités territoriales françaises ?*. Paris : L'Harmattan, p. 21—79.
- Musselin Ch., dir., 2017 : *La grande course des universités*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Olive M., 2015 : *Métropoles en tension, la construction heurtée des espaces politiques métropolitains*. « Espaces et sociétés », n° 160—161 [Nanterre], p. 135—151.
- Perrin T., 2017 : *L'Europe des régions : quel retour*. « Pôle Sud », n° 46 [Montpellier : Arpos], p. 5—20.
- Saez G., Lacheret A., dir., 2001 : *L'action culturelle de la région Rhône-Alpes sur la voie de l'autonomie*. In : *La région, laboratoire politique. Une radioscopie de Rhône-Alpes*. Paris : Recherches, La Découverte, p. 295—318.

- Thimonier-Rouzet E., 2014 : *La recette lyonnaise de l'aire métropolitaine*. In : *Atlas de la France et des Français*. Paris : La Vie—Le Monde, p. 46—48.
- UrbaLyon, 2014 : *Lexique métropolitain. Les territoires lyonnais*, Lyon.
- UrbaLyon, 2015 : *L'agriculture dans le Rhône et la Métropole de Lyon. Mutations et enjeux*. Lyon.
- UrbaLyon, 2016 : *Metropoles factfile : Amsterdam, Barcelona, Birmingham, Brussels, Copenhagen, Gothenburg, Hamburg, Leipzig, Lyon, Manchester, Munich, Stockholm, Stuttgart, Turin*. Vol. 14. Lyon.
- UrbaLyon, 2017: *Rapport d'activité 2016. Zoom sur 32 projets*. Lyon, p. 8—9.
- Vanier M., 2008 : *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*. Paris : Economica Anthropolos.

**La gouvernance partenariale
de l'Agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise
(UrbaLyon)**

1^{er} collège. Membres de droit :

- Métropole de Lyon
- État
- Département du Rhône
- Syndicat d'étude et de programmation de l'agglomération lyonnaise (Sépal)
- Syndicat mixte des transports de l'agglomération lyonnaise (Sytral)
- Établissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (Epora)
- Pôle Métropolitain lyonnais

2^{ème} collège. Adhérents communes, communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicats mixtes de Scot (hors agglomération lyonnaise) :

- Communauté d'agglomération de la Porte de l'Isère
- Communauté d'agglomération Annonay Rhône Agglo
- Communauté d'agglomération du Pays Viennois
- Communauté de communes de la Vallée du Garon
- Communauté de communes des Vallons du Lyonnais
- Communauté de communes du Pays de l'Arbresle
- Communauté de communes du Pays Mornantais
- Commune de Bourgoin-Jallieu
- Commune de Romans-sur-Isère
- Commune de Tarare
- Syndicat mixte du Scot de l'Ouest Lyonnais
- Syndicat mixte du Scot de la Boucle du Rhône en Dauphiné
- Syndicat mixte du Scot de la Dombes
- Syndicat mixte du Scot du Beaujolais
- Syndicat mixte du Scot des Monts du Lyonnais
- Syndicat mixte du Scot du Nord-Isère
- Syndicat mixte du Scot des Rives du Rhône
- Syndicat mixte du Scot du Val de Saône-Dombes

3^{ème} collège. Adhérents communes et communautés de communes, syndicats mixtes (hors Scot), établissements publics spécialisés, chambres consulaires et autres personnes morales de droit public :

- Communauté de communes de l'Est lyonnais
- Communauté de communes du Pays de l'Ozon
- Commune de Lyon
- Commune de Vaulx-en-Velin
- Commune de Vénissieux

- Commune de Villeurbanne
- Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)
- Chambre de commerce et d'industrie de Lyon Métropole
- Chambre de métiers et d'artisanat du Rhône
- Caisse des dépôts et consignations
- Grand Lyon Habitat
- Lyon Métropole Habitat
- Office public d'aménagement et de construction (Opac) du Rhône
- Syndicat mixte de transports pour l'aire métropolitaine lyonnaise
- Syndicat mixte du Grand Parc Miribel Jonage

Source : UrbaLyon, *Rapport d'activité 2016. Zoom sur 32 projets*, Lyon, 2017, 64 p., p. 10