



Une gestion de proximité portée par l'agglomération : le cas du Grand Lyon

Pascale Bonnard, chargée de mission renouvellement urbain au Grand Lyon, retrace la prise en compte des problématiques de Gestion sociale et urbaine de proximité (GSUP) au niveau de l'agglomération lyonnaise depuis une dizaine d'années. Aujourd'hui, l'ensemble des quartiers politique de la ville possède une convention GSUP qui s'inscrit dans des projets de territoire, une quinzaine de postes sont consacrés à cette thématique et un véritable partenariat avec les services du Grand Lyon est engagé. La GSUP a cependant encore de nombreux défis à relever sur l'agglomération...

GÉNÉRALISATION DES CONVENTIONS DE GSUP

En 1997, on comptait sept conventions contractualisées sur les territoires politique de la ville du Grand Lyon – à peu près les mêmes qu'aujourd'hui – Lyon-Duchère et Mermoz, Rillieux-la-Pape – Ville nouvelle, Vaulx-en-Velin, Vénissieux – les Minguettes, Oullins-le Golf/la Saulaie et Décines-le Prainet. La GSUP avait pour principal objectif de **lutter contre la vacance** dans les grands quartiers d'habitat social (12 % en moyenne) et d'engager des projets de gestion pour **pérenniser les investissements** en cours. Il s'agissait alors de renforcer la présence humaine et les fonctions d'entretien, pour **limiter le sentiment d'insécurité et améliorer le lien social**.

En 2008, vingt-cinq conventions de GSUP sont contractualisées dans la quasi-totalité des territoires du Contrat urbain de cohésion sociale (Cucs) 2007/2009, et ce, quelle que soit l'inscription des sites en terme de priorité. Aux objectifs précédents, s'est rajouté notamment le fait d'utiliser cet outil comme moyen de **maintenir un cadre de vie de qualité dans des quartiers de priorité 2 ou 3**, qui ne font pas l'objet d'investissements importants.

Actuellement, les programmes de gestion de proximité représentent 15 à 16 millions d'euros par an soit environ 8 % de l'ensemble de l'investissement dans les projets urbains sur ces sites. Ces montants sont affectés à hauteur de 40 % à des actions de remise en état/petites améliorations, à 20 % à du surentretien proprement dit et à 40 % à de l'appui temporaire à des créations ou évolutions de postes, à des actions de formation (habitants ou professionnels), etc.

D'UNE PROGRAMMATION À LA PRÉVERT À UNE INSCRIPTION DANS LES PROJETS DE TERRITOIRE

Dans le cadre du Cucs d'agglomération, l'importance d'un « projet de gestion » par territoire est réaffirmée et sert de base à l'élaboration des nouvelles conven-

tions. Un territoire de gestion à cette échelle concerne un quartier de 500 à 1 000 logements au plus et permet ainsi de définir des **priorités locales adaptées au terrain** et de **replacer l'habitant locataire au centre des interventions**, en se focalisant notamment sur son environnement et sur le service rendu. L'objectif assigné est de permettre à des habitants de participer à l'expression des besoins et à la définition des priorités (développement des « diagnostics en marchant » ou toute autre forme d'implication), mais aussi de les impliquer dans la coproduction de solutions pour limiter à la source le problème.

En complément il est demandé de poursuivre l'**articulation entre projet urbain et projet de gestion**: le projet urbain s'accompagne d'un projet de redistribution des domanialités entre collectivités et organismes afin d'organiser durablement leur gestion future.

UN PARTENARIAT ET DES RÉSEAUX EN ÉMERGENCE

Sous l'impulsion du Grand Lyon, le **comité technique de suivi d'agglomération** mis en place depuis plus de dix ans regroupe tous les deux mois les **partenaires financiers** des conventions: État (Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, Agence nationale pour la rénovation urbaine), Grand Lyon, Région, bailleurs sociaux (représentés par l'association des bailleurs constructeurs HLM). Chaque équipe projet vient présenter de façon détaillée l'avancée de sa convention et de son projet local de gestion. Ce cadre partenarial permet de recaler au besoin les objectifs, de travailler sur des points particuliers de coordination entre gestionnaires et financeurs, de partager un bilan et les perspectives à promouvoir. Dans le même sens, deux journées de revue de projets et de programmation financière sont fixées en fin d'année.

Au début des années 2000, le Grand Lyon a notamment utilisé le dispositif des emplois-jeunes pour créer des **postes de chargé de gestion de proximité**. Leur profil était double: organiser le contact et la coordination entre services gestionnaires, et favoriser la participation des habitants. Avec la suppression du dispositif, le Grand Lyon a proposé aux communes de porter ces postes de façon pérenne avec l'accord de l'État et avec un co-financement à trois – commune, Grand Lyon, État. Ainsi, **une quinzaine** de postes sont aujourd'hui dédiés à la GSUP sur l'agglomération. Certains ont la double vocation – « habitat & GSUP » ou « GSUP & concertation ». Leur intervention est différente suivant les problématiques et la taille de

chaque site mais de manière générale, elle est ciblée sur l'animation du dispositif et du partenariat, l'élaboration de diagnostics partagés (repérage des dysfonctionnements...), l'implication des habitants, la définition concrète des plans d'action.

En complément du groupe technique, le Grand Lyon organise depuis deux ans un lieu d'échange périodique avec les professionnels concernés par cette thématique – chargés de GSUP ou leur chef de projet. L'assiduité des professionnels à ces rencontres (tous les deux mois) montre la nécessité d'un lieu d'échange de pratiques. Le programme établi en commun permet d'aborder des sujets variés : exemples de mutualisation de la gestion, de démarche participative, de renégociation avec le droit commun, etc. En outre, deux groupes de travail sur des actions concrètes ont également été mis en place : l'implantation de silos enterrés pour la collecte des déchets et les bases informatiques de gestion des dysfonctionnements.

Ce réseau contribue à renforcer la connaissance mutuelle entre services concernés (pour le Grand Lyon, les services propreté, voirie, coordination territoriale) et à leur faire connaître globalement les enjeux des territoires prioritaires. Les chargés de GSUP peuvent, quant à eux, mieux saisir le fonctionnement des services de la communauté urbaine, qui interviennent sur cinquante-sept communes dans des contextes très différents, avec des contraintes fortes, qu'il faut comprendre et prendre en compte lorsqu'on les sollicite au titre de la GSUP.

L'APPLICATION DE LA CLAUSE D'INSERTION AU MARCHÉ DE COLLECTE DES ORDURES MÉNAGÈRES

L'impact de la gestion de proximité en terme d'insertion a été identifié dès le départ comme l'un des motifs pour obtenir une participation financière aux actions. Dans ce domaine, l'Association régionale des organismes d'HLM de Rhône-Alpes (Arra HLM) a été précurseur avec le programme Cephrel (Création d'emplois pour la réhabilitation du logement social), visant la remise en état de logements entre deux locations (à l'époque pour diminuer la vacance) et cofinancé depuis l'origine avec une participation d'équilibre de la Communauté urbaine. Plus récemment, le renouvellement des marchés de collecte des ordures ménagères du Grand Lyon a donné lieu à l'usage de la clause d'insertion (article 14) : vingt emplois en insertion par an sur quatre ans ont été intégrés au marché de collecte des ordures ménagères relancé fin 2007 ; une assistance à maîtrise d'ouvrage

est assurée par le Plan local d'insertion par l'emploi du sud-ouest lyonnais, pour un appui aux entreprises retenues sur les modes de recrutement et la mobilisation des publics.

DE RÉELLES AVANCÉES, MALGRÉ DE NOMBREUX DÉFIS À RELEVER ENCORE

Les conventions GSUP ne sont pas seulement une opportunité financière pour les bailleurs et les communes, elles sont aussi et surtout le **moyen de travailler en partenariat** sur des problématiques communes et de supporter à plusieurs leur résolution. À ce sujet, la capacité du **droit commun** à réintégrer des changements expérimentés par la gestion de proximité en politique de la ville reste un travail de longue haleine. Il est illusoire de vouloir promouvoir « par le haut » des changements pérennes dans les modes de gestion. Les équipes politique de la ville n'en ont d'ailleurs pas le mandat. Par contre, en fournissant un cadre d'échange et de travail commun, la GSUP contribue à faire évoluer les points de vue de chacun et à créer ainsi les **conditions favorables au changement**. C'est ainsi que nombre de communes ont peu à peu intégré dans leurs pratiques et leur organisation des éléments issus de la gestion urbaine de proximité : services d'intervention rapide, dispositifs mutualisés, gestion de tableaux de bords territorialisés...

Quant aux services urbains du Grand Lyon, notamment la propreté, ils ont beaucoup évolué ces dernières années en procédant à un **véritable changement culturel** dans les manières de faire : dissociation du nettoyage et de la collecte, évolution des horaires et de l'organisation des tournées, valorisation des cadres, prise en compte du partenariat...

Au total, de multiples questions restent à traiter : évaluer correctement les coûts de gestion futurs en amont des travaux d'aménagement, arriver à faire coïncider domanialités et capacité réelle à les gérer après un programme de renouvellement urbain, responsabiliser toujours plus les agents de la gestion et les usagers que sont les habitants, etc. Face à ces défis, **la GSUP en politique de la ville n'est pas une intervention temporaire, mais un processus permanent d'adaptation** aux contraintes de gestion dans des quartiers qui restent spécifiques et qui doit servir de levier à un dialogue en continu entre gestionnaires, pour accompagner leur propre processus de changement... ■

Pascale BONNARD