



## Analyse comparative des organisations du Grand Lyon et de La Métro (agglomération grenobloise)

Les deux responsables des services politique de la ville du Grand Lyon et de La Métro, Pierre Suchet et Odile Quintin, se livrent ici à une comparaison entre leurs positionnements et organisations respectives. Zoom sur les deux plus grosses agglomérations de la région, fortement engagées l'une et l'autre sur les enjeux de cohésion sociale.

### UNE AGGLOMÉRATION LYONNAISE FORTE SUR L'URBAIN, DES COMMUNES RESPONSABLES DU SOCIAL

Le Grand Lyon s'est affirmé depuis 25 ans comme **le porteur du volet urbain de la politique de la ville** : l'établissement public communautaire a ainsi déposé en 2005 un seul dossier d'agglomération du renouvellement urbain auprès de l'Agence nationale de rénovation urbaine, dossier regroupant 11 opérations (dont les 4 Grands Projets Ville (GPV) et les 2 Opérations de renouvellement urbain (ORU) de l'agglomération). Aujourd'hui, le Grand Lyon définit les projets urbains locaux (en articulation avec les politiques d'agglomération, dont le Plan local de l'habitat), et les met en œuvre en regroupant ou coordonnant les maîtrises d'ouvrages des partenaires. Maître d'ouvrage de chaque opération de renouvellement urbain, il est surtout **coordonnateur de la reconstitution du parc démolit et du relogement qui sont organisés à l'échelle de l'agglomération**.

La répartition géographique des logements à reconstruire est modulée selon le taux de logements sociaux existants sur la commune où a lieu la démolition. 63 % des logements démolis sont ainsi reconstruits hors des sites initiaux ce qui permet de **contribuer à introduire un peu plus de mixité** dans les sites et à mieux répartir le logement social dans le reste de l'agglomération. Un partenariat interbailleur et inter-réservataires organise les relogements sur l'ensemble du parc de l'agglomération, processus accompagné par la signature, avec le monde associatif, d'une charte du relogement de l'agglomération.

Son savoir-faire technique et le volume de son investissement (les projets Anru portent sur 1 300 M€ HT avec une part nette de 150 M. € du Grand Lyon) confèrent au Grand Lyon un poids déterminant pour entraîner et coordonner les partenaires locaux du volet urbain de cette politique.

### Le partage des rôles communes/agglomération

À la Communauté urbaine revient donc le rôle d'organisateur du cadre d'ensemble et de porteur opérationnel du volet urbain/habitat, et donc la responsabilité politique de l'amélioration des grands

équilibres en matière de peuplement/intégration urbaine. Aux communes, la responsabilité politique du projet local et la maîtrise d'ouvrage opérationnelle du volet développement social au sens large. Le Maire reste donc clairement le pilote de son opération qu'il assume en totalité, mais dans un cadre cohérent commun à toutes les communes. Pour la programmation opérationnelle du volet social de la politique de la ville, chaque commune organise elle-même son dialogue avec les différents financeurs. Dans ce contexte, la réflexion menée au début de l'actuel mandat sur un éventuel élargissement des compétences n'a pas abouti à des changements marqués, les élus souhaitant maintenir cet équilibre.

### Intercommunalité de proximité et coordination d'agglomération

Face à l'émiettement géographique du fonctionnement du développement social (le Grand Lyon compte 57 communes) **des démarches intercommunales de proximité** se sont développées. L'intérêt pour les communes est de dépasser les contraintes du cadre géographique local, sans se sentir « dépossédées » par l'éloignement que représenterait un fonctionnement d'agglomération.

La juxtaposition de 3 Plie dans l'agglomération illustre depuis une dizaine d'années, l'existence de ce niveau territorial intermédiaire entre communes et agglomération. Ce processus se renforce progressivement avec le découpage du territoire du Grand Lyon en 5 regroupements informels d'une dizaine de communes chacun, dénommés « Conférences des Maires ». Conçues au départ comme instances de dialogue collectif des communes avec le Grand Lyon sur les compétences de ce dernier, ces Conférences des Maires ont aussi été utilisées par les élus comme lieux de mise en commun entre eux sur des thèmes hors compétences communauté urbaine, notamment l'emploi, l'insertion, la sécurité, les équipements publics, la culture, etc.

Dans ce contexte, le Grand Lyon a défini en 2004 un **programme de « coordination de l'insertion »**, ayant permis de rapprocher au plan opérationnel les développeurs économiques territoriaux mis en place dans chaque « conférence des maires » avec les chefs de projet de l'insertion sur ces mêmes territoires. Cette action a permis également de nouer **des partenariats avec les différentes têtes de réseau en matière d'insertion**, de les pousser à développer quelques actions couvrant l'ensemble du territoire de l'agglomération. L'établissement public d'agglomération

peut donc jouer **un rôle complémentaire de celui des communes** ceci sans devoir immédiatement envisager **un transfert de compétences** des communes vers le Grand Lyon. Aujourd'hui certains envisagent dans le cadre du futur Contrat urbain de cohésion sociale d'étendre la méthode à d'autres thèmes (notamment lutte contre les discriminations, cultures urbaines...).

#### Contrats urbains de cohésion sociale : entre action lourde et démarche préventive

La mise en place de ces nouveaux contrats montre la force du portage d'agglomération de cette politique (lors du choix des territoires, les 24 maires concernés ont rappelé leur souhait de « rester dans un cadre d'agglomération négocié et assumé collectivement ») et – au-delà de son volet contractuel – son appropriation en direct par les communes en étendant la notion d'action préventive.

La discussion sur la géographie prioritaire du futur Cucs a montré que **les maires de l'agglomération souhaitent combiner une action lourde sur des sites à enjeu majeur**, relevant d'un appel important – et temporaire – à fonds publics, notamment de l'État, avec des objectifs spécifiques définis pour la durée du contrat ; et **une action préventive** sur des sites où les problèmes n'ont pas la même acuité, mais où il importe de prévenir d'éventuels risques de basculement. Cette action préventive passe essentiellement par **la transposition dans ces sites d'une méthode** – l'approche intégrée de terrain, le partenariat local entre professionnels – **qui a fait ses preuves, et qui devient aujourd'hui, pour les élus**, un des modes d'organisation pérenne de l'action publique locale.

Toutefois, le fonctionnement traditionnel des services de « droit commun » ne permet pas à lui seul de faire cette transposition. Les maires ont besoin, pour y parvenir, de recourir à la notion de chef de projet territorial et à un accord en bonne et due forme des autres institutions d'accepter que leurs services participent au partenariat opérationnel local comme ils le font dans les « vrais » sites. ■

Pierre SUCHET

#### LA MÉTRO : RÉACTIONS, SIMILITUDES, DIFFÉRENCES Plus jeune, mais des fonctions identiques

La Métro, qui est une agglomération infiniment plus jeune que l'agglomération lyonnaise, est encore en phase de maturation. Pour la politique de la ville, elle est positionnée sur deux fonctions principales : une fonction de **définition stratégique et de coordi-**

**nation** (observation, pilotage politique, évaluation) et une fonction de **mutualisation, de formation, de capitalisation**, sur l'ensemble des thématiques de la politique de la ville : capitalisation des actions et démarches engagées au niveau local, développement et maîtrise d'outils de soutien aux équipes et associations, appui – ingénierie aux communes. Toutefois, la maîtrise d'ouvrage sociale reste l'affaire des communes.

Concernant le renouvellement urbain, l'agglomération grenobloise est signataire des conventions Anru et mobilise son droit commun pour le volet habitat et des crédits spécifiques ville pour le volet urbain. De plus, elle affecte une équipe dédiée de 6 personnes pour 4.1 équivalent temps plein.

#### Un engagement marqué sur des thèmes « communaux »

En deçà de la fonction de coordination, la Métro est signataire des différents contrats et dispositifs au nom des communes qui la composent, et, au-delà, elle s'engage en **maîtrise d'ouvrage directe sur des actions d'intérêt communautaire** faisant l'objet d'appels à projet ou d'appels d'offre et/ou portées par des associations qui travaillent à un niveau d'agglomération. Ces deux fonctions mobilisent une équipe dédiée de 7 personnes pour 6,10 équivalents temps plein. Ainsi, l'agglomération grenobloise va plus loin que le Grand Lyon sur la **structuration d'une réflexion d'agglomération sur des thèmes relevant plutôt de la compétence des communes** : Conseils pour la sécurité et la prévention de la délinquance intercommunaux voire d'agglomération, Groupement d'intérêt public d'agglomération « Objectif réussite éducative », Atelier santé ville d'agglomération, etc. Ces outils ont tous une vocation de coordination et de construction de cohérence.

La Métro organise le travail partenarial d'élaboration des orientations des prochaines années, en mettant chaque partenaire, dont l'État, autour de la table. Elle a également la légitimité d'organiser la réflexion collective avec tous les acteurs, comme l'a montré le succès des Assises de la ville (septembre 2006) qui ont rassemblé près de 800 personnes. Le prochain Cucs verra vraisemblablement des thématiques resserrées avec une **montée en charge de l'agglomération sur la prévention, l'accès à l'emploi, la réussite éducative et la lutte contre les discriminations**, et la consolidation de sa fonction d'ingénierie centrale. ■

Odile QUINTIN