



D'une commune à l'agglomération, une méthode d'élaboration d'un contrat de ville basée sur la concertation

L'expérience de l'agglomération annemassienne

Juin 2001

Les cahiers du DSU

En mars 1999, les six communes du Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'agglomération annemassienne (SIVMAA) décident de s'engager dans un nouveau contrat de ville. La ville d'Annemasse (Haute-Savoie), commune centre, apportera son expérience de la politique de la ville. Pendant dix-huit mois, les élus et de nombreux partenaires ont élaboré ensemble un contrat cadre et quatre contrats particuliers, sous la houlette de trois professionnels de terrain. Ils se sont donné le temps et les moyens d'élaborer un diagnostic, d'imaginer des combinaisons entre les différents niveaux territoriaux, et de définir les thématiques, les actions à mettre en œuvre. Retour sur une méthode vue par Sébastien Denjean, chef de projet du contrat cadre et responsable de la coordination du contrat de ville et Angelo Ricci, chef de projet du contrat particulier d'Annemasse.

Les communes ont été associées de suite. Les professionnels ne souhaitaient pas proposer un contrat de ville tout ficelé que les élus n'auraient qu'à signer. Les maires ont donc immédiatement été conduits à faire des choix de méthode.

COMMUNES, AGGLOMÉRATION, LES ACTEURS FONT DES CHOIX

Les maires des communes ont tout d'abord décidé de ne pas faire appel à un prestataire extérieur pour préparer le contrat de ville. La réalisation technique a été confiée à trois professionnels connaissant bien le terrain : le chef de projet de la commune d'Annemasse mis à la disposition du syndicat jusqu'à la signature du contrat, la responsable du secteur vie sociale et le chargé de mission du Plan local de l'habitat intercommunal, tous deux salariés du syndicat. Ils ont ensuite désigné dans chacune de leur commune un chef de projet, référent permanent du syndicat. Il a aussi été décidé qu'un chef de projet d'agglomération serait recruté dès la mise en œuvre du contrat. Un élu, désigné parmi les délégués du syndicat, était plus particulièrement chargé de suivre les travaux.

Il a ensuite fallu se mettre d'accord sur les choix des thèmes à aborder dans le contrat cadre avant d'envisager un programme d'actions. L'équipe technique en a proposé neuf pour le contrat cadre et six pour les contrats particuliers en s'appuyant sur leur connaissance du terrain et sur le rapport Cavallier (voir encadré). Définir ce qui est du ressort de l'agglomération ou des communes n'a pas toujours été évident, parfois même impossible. La participation

des habitants s'effectuera finalement de plusieurs manières : ceux-ci seront consultés directement pour toutes les questions liées à leur quartier, la vie quotidienne. Mais la concertation par les associations se fera à l'échelle de l'agglomération pour les sujets d'intérêt général définis dans le contrat cadre. Sur les questions scolaires, le choix a été plus évident. Lié au collège qui accueille les enfants des six communes, le Réseau d'éducation prioritaire a été pris en compte au niveau de l'agglomération. Logiquement, les questions liées à l'école primaire sont restées de la compétence des communes. Une fois ces thèmes définis, il s'agissait de les hiérarchiser.

À L'APPUI DU CONTRAT DE VILLE, UN DIAGNOSTIC PARTAGÉ

Un diagnostic local a été élaboré en tenant compte des acquis du précédent contrat de ville d'Annemasse. Les référents des communes ont recueilli un ensemble de données quantitatives sur l'emploi, les capacités d'hébergement, les résultats scolaires, la délinquance, le nombre de jeunes suivis par la mission locale... Ces statistiques ont été complétées par une analyse qualitative, « des sentiments » des services de l'État, des services communaux, des associations, des travailleurs sociaux... Une quarantaine de partenaires ont été consultés, sollicités pour faire valoir leurs attentes et besoins. Plusieurs réunions de travail thématiques ont été organisées. Le conseil général a notamment été très étroitement associé à l'élaboration du contrat à travers les travailleurs sociaux.

Une fois hiérarchisés, les thèmes prédéfinis ont permis d'élaborer le document d'orientation (DCO). En six mois de travail, les priorités ont changé, le classement n'était plus le même après le diagnostic. Des thèmes sont devenus moins prioritaires parce qu'ils étaient déjà bien traités dans le droit commun, par exemple le logement dans le cadre du PLH. Avant d'être présentées aux partenaires extérieurs, les orientations ont été validées par les élus. Il était important que ceux-ci s'engagent avant tout politiquement sur des orientations. Puis sur la base d'éléments de diagnostic précis, ils se sont engagés sur des objectifs d'actions. Cette phase a aussi permis aux acteurs locaux de mieux se connaître, de créer du lien, de négocier et de lever des points de blocages.

UNE SOLIDE BASE DE TRAVAIL POUR L'AVENIR

Sur le plan des engagements financiers, la concertation et les premières négociations avec les partenaires

extérieurs ont alors été entamées, sur la base du document commun d'orientation. Plusieurs journées de travail thématiques ont été organisées avec les élus, les services, les administrations de l'État (sous-préfecture, DDE, DDTEFP...), la Région et le conseil général. Un programme d'actions pluriannuel très précis a été défini et négocié. Au terme de dix-huit mois de travail, le contrat de ville d'agglomération a été signé par une vingtaine de partenaires. Le document final est le résultat de quatorze documents qui se sont enrichis au fil des étapes. Après chaque modification, ils étaient présentés aux élus pour validation.

Depuis quelque mois, le travail concerté des équipes opérationnelles et le programme d'actions cohérent présenté pour 2001 tendent à démontrer que le partenariat et la transparence qui ont présidé à l'élaboration du contrat de ville portent leurs fruits, même s'il est encore trop tôt pour évaluer les résultats. Le rôle de coordination du chef de projet au niveau de l'agglomération est essentiel pour mettre en cohérence les actions du contrat cadre et des contrats particuliers, en intégrant une dimension de « veille » et de « pôle fédérateur ».

Catherine RAFFIN-DEWAELE

ÉTAPES ET CALENDRIER DE PRÉPARATION DU CONTRAT DE VILLE DE L'AGGLOMÉRATION ANNE MASSIENNE 2000-2006

Les signataires : l'État, le conseil régional et le conseil général, le Syndicat intercommunal à vocation multiple comptant 57 598 habitants, les six communes d'Ambilly, Annemasse, Étrembières, Gaillard, Vétraz-Monthoux et Ville-La-Grand, la CDC, la Caf, le Fas, les bailleurs. Le SIVMAA est un EPCI ayant pour compétences l'eau, l'assainissement, la vie sociale, l'habitat...

Mars 1999. Délibération du SIVMAA approuvant l'acte de candidature, définition des périmètres et des thèmes définis retenus pour le contrat cadre (par ordre de priorité : emploi et insertion, hébergement et aides d'urgence, santé, insertion des handicapés, amélioration des résultats scolaires du secondaire, prévention de la délinquance, mixité de l'habitat et intégration des populations en difficulté) et les quatre contrats particuliers (participation des habitants, accompagnement social, éducatif et culturel, les logements sociaux, la gestion urbaine de proximité, les opérations de recomposition urbaine, l'amélioration des résultats scolaires des écoles primaires)

Avril-mai 1999. Recueil et synthèse des contributions écrites d'une quarantaine de partenaires concernant les constats et objectifs

Juillet 1999. Les maires approuvent le document commun d'orientation à présenter aux partenaires institutionnels et extérieurs puis concertation avec les services de l'État sur le DCO et retour devant les maires

Octobre 1999. Deux journées de travail consacrées à la concertation sur les constats et objectifs relatifs aux quatre contrats particuliers et validation du DCO pour les partenaires extérieurs réunis par thèmes

Novembre 1999. Validation par les maires du programme d'actions du contrat cadre et première estimation financière

Décembre 1999. Consultation et expertise du SGAR sur le contrat cadre, élaboration des programmes d'actions des contrats particuliers et estimations financières

Janvier 2000. Deux demi-journées en présence des élus, des services de l'État, du conseil régional et du conseil général consacrées à la présentation des programmes chiffrés du contrat cadre et des quatre contrats particuliers

Mars 2000. Concertation avec les services État, conseil général et conseil régional sur la conduite opérationnelle, l'évaluation permanente et les dotations financières

Juin 2000. Délibération des conseils municipaux des six communes de l'agglomération, du syndicat intercommunal et du conseil général

Juillet 2000. Signature du contrat pour un montant total prévisionnel de 228 MF (engagements de l'État 9,1 MF, du conseil régional 18,8 MF et du conseil général 21,5 MF)

Décembre 2000. Recrutement du chef de projet d'agglomération.