

BENOÎT QUIGNON

Directeur général des services de la Métropole de Lyon.

Après avoir rejoint la communauté urbaine du Grand Lyon en 2001 quand Gérard Collomb venait d'en être élu président, et créé en 2012 un pôle métropolitain avec les agglomérations de St Etienne, Vienne et l'Isle d'Abeau, il a piloté la construction de la métropole de Lyon, née de la fusion de la communauté urbaine du Grand Lyon avec le conseil général du Rhône sur son territoire, et instaurée le 1^{er} janvier dernier. Véritable entrepreneur public, il nous en détaille l'ADN.

Propos recueillis par Hugues DEMEUDE

« La marque de fabrique de la Métropole lyonnaise : conjuguer l'économique et le social »

La métropole : un nouveau champ d'action qui permet de faire levier sur la croissance, l'innovation et l'attractivité du territoire ?

Clairement, c'est à partir des villes que le monde de demain est en train de se construire. Trois cents grandes agglomérations regroupent aujourd'hui 50% du PIB mondial. Celle de Lyon se situe environ au deux centième rang. Et ce que nous observons c'est que cette concentration de richesses, catalysée par l'investissement des capitaux, l'innovation technologique et l'innovation sociétale, a un effet d'entraînement sur le reste des territoires. Ce constat a nourri nos travaux et nos réflexions, dès le départ il y a une vingtaine d'années, sur le devenir des grandes agglomérations françaises.

L'évolution institutionnelle n'est pour nous qu'une modalité, une condition parmi d'autres, de notre capacité à rayonner et garantir ce que nous appelons notre marque de fabrique, c'est à dire la conjugaison du développement économique avec la cohésion sociale du territoire.

Comment expliquer que le Grand Lyon soit devenu le laboratoire français du fait métropolitain : par le long processus des 45 années de Communauté urbaine, la fameuse « Courly » ?

A la différence de beaucoup d'autres agglomérations en France qui se sont construites à partir de la ville centre, l'agglomération lyonnaise s'est construite à partir de la communauté urbaine !

Celle qui était alors appelée Courly s'est emparée des lois de décentralisation qui lui ont permis de s'occuper des questions d'urbanisme, du droit des sols, du logement, de l'économie, et progressivement la communauté urbaine, devenue Grand Lyon en 1990, a couvert des champs de plus en plus étendus. Jusqu'à prendre à bras le corps les enjeux d'attractivité, de développement économique, d'emplois, de vivre ensemble, d'innovation, etc.

Clairement l'ensemble des élus du territoire lyonnais a très tôt compris qu'il fallait s'inscrire dans un mouvement d'émulation – pour ne pas dire de rivalité – avec Francfort, Milan, Birmingham ou Barcelone, pour attirer les grandes entreprises, les centres de recherche, les capitaux, etc, qui se déplacent facilement entre ces grandes métropoles.

Pourquoi les ingénieurs territoriaux ont-ils été au cœur de cette construction communautaire ?

Parce qu'à l'origine ce fut une communauté de moyens, une sorte de super syndicat de communes qui a acquis une légitimité progressivement grâce à ses ingénieurs dans le domaine de l'eau, de l'assainissement, de la voirie, du traitement des déchets, etc. Cette technicité mise en commun sur un même territoire a créé de la confiance et suggéré l'idée que nous avons un bénéfice à travailler ensemble... pourquoi pas sur des sujets plus vastes.

A l'ingénierie qui était au départ très technique s'est ensuite ajoutée de l'ingénierie urbaine, de la sociologie, du marketing territorial, du savoir-faire dans le domaine du numérique, de l'innovation technologique, etc. La communauté urbaine est effectivement devenue le lieu où cette ingénierie s'est développée.

Un « modèle » métropolitain lyonnais qui été jusqu'à impulser la loi MAPTAM...

Cette loi en effet est partie d'un texte du gouvernement mais les élus et les juristes du Grand Lyon se sont « battus » pour le faire évoluer afin que la double spécificité lyonnaise y soit intégrée. D'une part, la prise en charge à part entière de la dimension sociale et des questions sociétales sur l'ensemble du territoire, ce que ne font pas les autres intercos ; et d'autre part, l'application du suffrage universel direct en 2020.

Selon toutes vraisemblances, une majorité des métropoles issue de la loi MAPTAM basculera en 2020 vers ce « modèle lyonnais ».

Quelles compétences pour la Métropole de Lyon : celles issues du Grand Lyon, du département et des communes ? Quels bénéfices d'avoir ainsi une vision globale, du social à l'économique ?

La métropole récupère toutes les compétences issues du Grand Lyon, celles issues du Conseil général - le social, l'éducation, l'enfance, la culture, le sport, le tourisme, l'agriculture, etc -, et celles qui viennent des communes, autrement dit nous nous occupons désormais des réseaux Très haut débit, de chaleur, de chaud, de froid, la concession de distribution de gaz et d'électricité, le dispositif de prévention de la délinquance, ou encore la police de la circulation. Nous avons donc de très vastes attributs.

Le bénéfice dans tout cela c'est que nous pouvons recombinaison les facteurs. Deux exemples : l'habitat et le logement. Quand on rapproche les équipes qui travaillent à fabriquer les logements et celles qui font en sorte que les familles puissent y accéder, on améliore les choses. Idem sur l'économie et l'insertion. Lorsque les agents travaillent mieux ensemble, les leviers sont plus faciles pour améliorer les services à la population. Et il y a de nombreuses pistes comme celles-ci qui se découvrent au fil de nos travaux. La finesse des analyses des uns répond à la finesse d'analyse des autres.

Enjeux en matière de gestion des ressources humaines : Quels impacts la réorganisation administrative a-t-elle sur les services, notamment sur les services ?

Un impact énorme parce que deux entités se rejoignent pour n'en former plus qu'une nouvelle. Aux 4 700 agents de l'ancienne communauté urbaine s'ajoutent les 4 000 agents du conseil général du Rhône qui ont rejoint la nouvelle métropole, soit environ 70% des effectifs de l'institution départementale. Il faut faire en sorte que tous ces personnels, dont 75% sont sur le terrain, travaillent bien ensemble. Et réorganiser tous les paramètres liés à la durée du travail, l'organisation des cycles, les politiques de rémunération et d'avancement, la mise en place des instances sociales, le système de mutuelle, le comité des œuvres sociales, etc. Bref, on est en train de reconstruire l'ensemble des règles de fonctionnement d'une grande organisation, dans le domaine des ressources humaines mais aussi dans tous les aspects techniques. Tout cela a été préparé dans le courant de l'année 2014 et a été opérationnel dès le 2 janvier 2015.

Et sur les services techniques en particulier ?

Relativement peu d'impacts sur les services techniques. L'eau et l'assainissement ne sont pas du tout impactés, la collecte et le traitement des ordures ménagères non plus. Seul l'est vraiment celui de la voirie car nous avons intégré les équipes et le patrimoine du Conseil général qui avait 330 km de voiries sur le territoire de la communauté urbaine. La fusion va se faire au fil du temps.

Quel bilan après le premier semestre ? Une métropole déjà "plus urbaine et plus humaine" selon l'expression de Gérard Collomb ?

Le bilan qu'on peut tirer c'est que cela marche ! Il n'y a pas eu de couac. Certes il y a eu des insatisfactions relayées par les agents par ce qu'ils sont extrêmement sollicités et on ne leur rendra jamais assez hommage pour tout le travail qui a été fait.

Maintenant nous sommes dans un exercice qui consiste à reprendre une par une toutes nos politiques publiques et à les recombinaison ensemble. Nous avons arrêté la liste de nos priorités pour le mandat qui sera votée au début du mois de juillet.

Enjeux en termes de mutualisation : dégager des marges de manœuvre, faire des économies et rechercher une plus grande efficacité dans les services rendus ?

Exactement, mais les choses se mettent en place dans un contexte qui financièrement n'est pas facile ; comme toutes les collectivités nous subissons une forte baisse de la DGF. Cela représente pour nous sur la durée de ce mandat 1 milliard d'euros ! Pour un budget de fonctionnement annuel de 2,2 milliards d'euros... Autrement dit c'est 8% de dépenses de fonctionnement en moins que nous devons faire pour arriver à nous maintenir. Nous allons devoir augmenter un peu les impôts et tirer sur l'endettement, car nous étions peu fiscalisés et peu endettés. Et il va également falloir faire des économies de fonctionnement importantes.

La métropole vous met-elle néanmoins dans une situation plus favorable que les autres agglomérations face à cette baisse de la DGF ?

Oui car nous avons des ressources et des dépenses beaucoup plus diversifiées que celles des départements et des agglomérations. Et nous avons la capacité politique de recombinaison les actions entre elles.

Par exemple sur le RSA qui augmente de +10% tous les ans : si on arrive à mieux combiner l'emploi, l'insertion et le développement, nous pouvons freiner cette augmentation et faire des économies substantielles. C'est notre objectif : parvenir à maîtriser les dépenses en agissant de façon plus transversale.

Les ingénieurs territoriaux dans l'élaboration des nouvelles actions publiques métropolitaines : une aide indispensable à la décision ?

Nous avons réalisé cette construction métropolitaine avec nos propres ingénieurs « maison » et c'est un motif de fierté ! Ils sont très impliqués dans ces projets de transformation managériale, d'organisation complexe de projets, avec des expertises très diverses que ce soit dans le bâtiment, le génie civile, les travaux publics ou l'urbanisme. Je porte du reste une grande attention à ce que les cultures et les expertises des uns et des autres puissent être mis en commun, de façon collaborative, pour nous permettre de faire progresser toujours plus notre projet du Grand Lyon.