PACTE DE COHÉRENCE MÉTROPOLITAIN

la métropole GRANDLYON

Adopté par le Conseil de Métropole - 10 décembre 2015

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE — p. 7

1. LE PACTE DE COHÉRENCE MÉTROPOLITAIN : LE SENS DE LA MÉTROPOLE — p.10

1.1 DES VALEURS FONDATRICES — p.10

1.2 DES PRINCIPES D'ACTION FÉDÉRATEURS — p.11

1.3 LES OBJECTIFS DU PACTE — p.14

2. DES INSTANCES DE DÉCISION ET DE DIALOGUE — p.15

2.1 LE CONSEIL DE LA MÉTROPOLE — p.15

2.2 LA CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE — p.15

Rôle et compétences

Principes de fonctionnement

2.3 LES CONFÉRENCES TERRITORIALES DES MAIRES — p.16

Rôles et compétences

Principes de fonctionnement

2.4 LES CONSEILS MUNICIPAUX — p.20

2.5 LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT — p.20

3. OPTIMISER L'EXERCICE DES COMPÉTENCES p.21

3.1 DÉFINITION p.22

3.1.1 L'exercice articulé des compétences Métropole – Commune p.22

3.1.2 L'exercice articulé des compétences entre Communes p.22

3.1.3 Les délégations entre Métropole et Commune p.22

3.2 CHAMPS OUVERTS À L'APPEL À MANIFESTATION D'INTÉRÊT p.23

4. LA CONTRACTUALISATION DES RELATIONS MÉTROPOLE - COMMUNES p. 33

4.1 LE CADRE DE LA CONTRACTUALISATION p.33

4.2 PARTIES PRENANTES ET MODALITÉS DE PILOTAGE DES CONTRATS p.34

4.3 LE CONTENU DES CONTRATS p.34

5. L'ORGANISATION AU SERVICE DU PACTE p.35

5.1 UNE ORGANISATION ET DES PÉRIMÈTRES QUI ÉVOLUENT p.35

5.2 L'ORGANISATION DES SERVICES DE LA MÉTROPOLE ET DES COMMUNES EN PROXIMITÉ p.36

5.3 PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE D'UNE DÉLÉGATION ET D'UN EXERCICE ARTICULÉ DE COMPÉTENCES p.36

5.3.1 De l'expérimentation à l'affirmation de nouveaux modèles p.36

5.3.2 Le travail en mode projet p.37

CARTE DES 59 COMMUNES DE LA MÉTROPOLE DE LYON

UNE AMBITION : RÉUSSIR LA MÉTROPOLE.

UN MOYEN : LE PACTE DE COHÉRENCE MÉTROPOLITAIN.

La loi MAPTAM du 27 janvier 2014 a vu l'affirmation des Métropoles.

Par cette reconnaissance, la France acte enfin ce qui constitue l'un des changements majeurs de ce 21ème siècle : la Métropolisation.

Parce qu'elles concentrent universités, recherche, grands centres de décision économiques et administratifs, expertises, les grandes villes sont de plus en plus les lieux principaux de l'innovation : innovation scientifique, technologique mais aussi innovation culturelle et sociale. C'est donc en leur sein que se crée aujourd'hui la richesse, dans une économie mondiale qui est devenue, pour reprendre les mots de Pierre VELTZ « une économie d'archipel »

Les chiffres parlent d'eux même : 50% du PIB mondial est aujourd'hui produit dans 300 villes. Ce mouvement est partout à l'œuvre dans le monde, il l'est évidemment à l'échelle de l'Europe.

L'Europe aujourd'hui est largement une Europe des Villes.

Et l'on voit qu'aux côtés des Capitales Monde comme Londres ou Paris, se sont développées toute une série de grandes villes non capitales qui portent l'attractivité de leur pays - de Barcelone à Milan, de Munich à Manchester.

Cela aurait donc été pour notre pays une erreur funeste que de rester à l'écart de ce mouvement. C'est pourquoi la reconnaissance par la Loi MAPTAM du rôle des grandes métropoles françaises est une avancée si essentielle.

Elle n'était pourtant pas naturelle. La France, toute son histoire le montre, s'est largement construite sous la Monarchie comme sous la République, sans les Villes voire contre les Villes.

L'organisation du territoire voulue par la République s'est, par exemple, organisée autour du Département et du Canton, non à partir des Villes.

C'est par la création de 4 Communautés Urbaines à Bordeaux, Lille, Lyon, et Strasbourg, le 31 décembre 1966, que le fait urbain est enfin pris en compte de manière significative.

Le Grand Lyon a eu une chance historique, celle de faire partie de cette première vague là et c'est pour cela qu'il a pu progressivement monter en charge pour aboutir à la dynamique que nous connaissons aujourd'hui.

Le 1er objectif de la création de la Communauté Urbaine de Lyon était pourtant basique.

Il s'agissait de permettre la réalisation des équipements élémentaires de salubrité publique (réseaux urbains, eau, assainissement).

Mais très vite l'institution est montée en force en s'appuyant sur la volonté des Communes de travailler ensemble.

En 1978, elle prenait en charge la compétence urbanisme avec la création d'une agence spécialisée et le passage progressif à l'élaboration d'un plan local d'urbanisme définissant une vraie stratégie d'aménagement.

En 1985, c'était la constitution du SYTRAL, en charge de la mobilité, une compétence jusqu'alors exercée par le Préfet.

En 1990, le Grand Lyon s'engageait dans la voie du développement économique par un soutien affirmé à l'entrepreneuriat et par un travail partenarial avec les acteurs économiques. Dans les années 2000 il s'engagea dans la constitution de pôles d'excellence capables d'aller à l'international.

S'ajoutaient en 2004, la compétence « grands événements culturels », en 2010, celle des infrastructures numériques, puis, en 2012, celle de l'énergie.

C'est cet élargissement des compétences qui est à l'origine de notre réussite.

Réussite soulignée par les différents classements et indicateurs. Une réussite qui se mesure aussi au pouvoir d'attractivité de la métropole de Lyon.

Il n'est que de voir l'évolution d'une structure comme le Pôle Métropolitain. A sa création en 2012, il comptait seulement quatre membres : le Grand Lyon, Saint-Etienne Métropole, la CAPI (Communauté d'Agglomération des Pays Isérois) et le pays Viennois.

En 2015, c'est la Communauté de Communes de l'Est lyonnais qui a, à son tour, voulu adhérer puis la Communauté d'Agglomération de Villefranche .

Et ce mouvement se poursuit avec de nouvelles intercommunalités qui veulent bénéficier de la force d'entraînement de notre agglomération.

Cette dynamique, les territoires qui, en France, n'ont pas fait le choix d'une intégration forte des compétences au niveau intercommunal n'ont pas la chance d'en bénéficier. Et on voit qu'aujourd'hui des territoires comme l'Ile de France ou Aix Marseille sont eux aussi engagés dans une démarche de construction métropolitaine.

C'est à l'aune de cette histoire là, que notre métropole doit continuer à construire son avenir. En continuant à innover dans son modèle institutionnel !

C'est ce que nous avons commencé à faire en créant, avec la Métropole de Lyon, une métropole originale réunissant les compétences d'aménagement urbain, de développement économique qui étaient celles de l'ancienne Communauté Urbaine et les compétences sociales du Département. Et c'était déterminant pour construire le modèle de métropole humaine auquel nous aspirons.

Car, nous le savons, si les grandes métropoles ont, avec leur capacité à créer de la richesse, une face brillante, elles ont aussi leur face sombre.

Sur le plan social, les inégalités peuvent s'y creuser très vite, et la plus grande misère sociale peut y côtoyer la plus grande richesse.

Sur le plan environnemental, on voit bien aussi quels enjeux elles ont à affronter : risque de congestion et perte de la mobilité, accroissement constant de la pollution, contribution forte aux désordres climatiques.

Dans l'avenir, la Métropole de Lyon devra maintenir la dynamique qui est la sienne en matière de développement économique et de réalisation de grands aménagements urbains. La transition écologique devra également être prise en compte dans l'élaboration des politiques de développement économique et de développement social. Nous souhaitons ainsi créer un territoire d'équilibre, d'égalité et de lien social entre les habitants, de respect de l'environnement ; c'est dans ce même esprit que la Métropole de Lyon prendra en compte et articulera son action avec les territoires environnants.

Pour y parvenir, nous pensons que le problème de la gouvernance est essentiel. Il faut être capable d'avoir une stratégie globale et en même temps pouvoir prendre en compte la proximité, être accessible à chaque citoyen.

C'est là l'objet même de notre Pacte de cohérence métropolitain, qui vise à articuler force de la Métropole et enracinement dans les Communes pour rendre toujours un meilleur service à nos concitoyens.

1. LE PACTE DE COHÉRENCE MÉTROPOLITAIN : LE SENS DE LA MÉTROPOLE

1.1 DES VALEURS FONDATRICES

Le Pacte de cohérence métropolitain doit favoriser le renforcement du socle des valeurs fondatrices qui ont présidé à la construction de la Métropole et permettre de construire un modèle équilibré d'actions et de gouvernance dans le respect de la libre administration des Communes. Il permettra la mobilisation de nos forces pour relever les défis économiques, environnementaux et de solidarité, pour porter nos ambitions de développement urbain et pour favoriser le bien-être des habitants.

Notre territoire a su faire valoir ses atouts pour se positionner dans la compétition des métropoles européennes et mondiales. L'ambition de notre projet doit être de consolider les facteurs de réussite qui préservent son dynamisme et son attractivité tout en recherchant un équilibre avec la prise en compte des préoccupations de proximité au cœur de la recherche de qualité de vie et de satisfaction des besoins des habitants.

L'égalité

La Métropole de Lyon garantit à tous les habitants de son territoire l'accès à leurs droits et l'égalité de traitement dans la mise en œuvre de ces derniers ; elle a de plus la volonté d'offrir à tous un égal accès aux biens et aux services essentiels.

L'équité

La Métropole de Lyon s'attache à renforcer et préserver au mieux les équilibres dans la mise en œuvre de ses politiques sur les territoires dans un souci d'équité entre les Communes situées sur le territoire métropolitain. Cette équité doit permettre à chaque habitant de bénéficier de prestations et services adaptés à ses besoins et tenant compte des caractéristiques de son territoire.

La solidarité

La Métropole de Lyon place le concept de solidarité territoriale au cœur de son action : elle est facteur de développement des coopérations, des mutualisations de moyens, d'expertises et de pratiques entre les Communes, pour le plus grand bénéfice de ses habitants. Elle apporte aux Communes, dans la mise en œuvre des politiques métropolitaines, les accompagnements nécessaires à leur bonne réalisation.

La responsabilité dans l'usage des deniers publics

La Métropole de Lyon veille à l'utilisation optimale de ses ressources pour mener

à bien son action. Dans le cadre des compétences qu'elle exerce et pour la mise en œuvre de ses projets, elle a le souci constant d'un usage raisonné des deniers publics. Elle fait ainsi évoluer son organisation, ses modes de fonctionnement et ses outils pour utiliser au mieux les moyens dont elle dispose et pour répondre aux contraintes auxquelles elle doit faire face, dans le cadre des objectifs qu'elle a définis.

L'innovation

La Métropole de Lyon est à la recherche constante de nouvelles voies de développement dans tous les domaines; elle encourage l'exploration d'horizons nouveaux pour repousser les limites de la performance collective et offrir des perspectives de progrès pour chacun.

La bienveillance

La Métropole de Lyon lutte contre toutes les exclusions et s'assure que les personnes les plus vulnérables sont systématiquement prises en compte dans le cadre de son développement et du déploiement de ses politiques publiques

La confiance

La Métropole de Lyon érige la confiance en clé de voûte de son action avec les 59 Communes situées sur le territoire métropolitain : la confiance dans sa capacité à bâtir un avenir commun tout en respectant les identités et prérogatives des Communes ; la confiance dans sa capacité à concerter, rassembler et fédérer tous les acteurs du territoire dans le sens du bien commun et pour le bien-être des citoyens qui y vivent. Afin d'assurer ce principe, la Métropole de Lyon veille à mettre en œuvre ses politiques publiques de façon transparente à l'égard des Communes. transparente à l'égard des Communes.

Le respect de l'identité des Communes

La Métropole entend préserver et valoriser l'identité des Communes. Cette diversité est un atout pour la Métropole notamment en matière d'attractivité tant pour les entreprises qui veulent s'implanter dans notre territoire que pour les citoyens qui cherchent un cadre de vie adapté à leur situation.

1.2 DES PRINCIPES D'ACTION FÉDÉRATEURS

L'association des Communes

Si les orientations stratégiques, les grandes décisions, les politiques publiques de la Métropole relèvent du Conseil de la Métropole, les Communes doivent y être pleinement associées, notamment lors de l'élaboration des différents schémas métropolitains.

De même, dans la mise en œuvre de ces orientations par l'administration métropolitaine sous l'égide de l'Exécutif, il sera recherché une articulation étroite avec les Communes.

La transversalité

Fruit de la fusion entre deux entités aux compétences complémentaires – la Communauté urbaine de Lyon et le Conseil général du Rhône -, la Métropole a vocation à renouveler l'action publique grâce à un croisement accru de ses politiques (l'emploi et l'insertion ; l'urbanisme, l'habitat et les déplacements ; ...).

La transversalité sera recherchée dans l'action publique métropolitaine. Ainsi, plutôt qu'une segmentation par trop systématique de ses interventions, une organisation collaborative des services métropolitains sera davantage promue. De même, pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action publique au sens large, la Métropole devra permettre de relier les différentes strates de l'action (la Commune, la Conférence Territoriale des Maires, la Métropole).

Pour cela, la Métropole de Lyon s'organise sur une base largement déconcentrée.

Aussi, dans le cadre d'instances adaptées, la Métropole organisera le croisement des informations, veillera à la bonne complémentarité des actions opérées, suscitera les initiatives croisées et facilitera les coopérations.

La subsidiarité

Les actions exercées dans le cadre des compétences métropolitaines ou communales doivent être réfléchies et mises en œuvre de telle sorte que le service apporté au citoyen soit rendu de la façon la plus efficace et efficiente possible.

Ainsi, le choix du niveau le plus pertinent de mise en œuvre du service public sera pensé par activité en tenant compte des paramètres suivants :

- les caractéristiques du besoin à satisfaire (nature, urgence, proximité...),
- les particularités des territoires et des Communes concernés,
- les moyens et l'expérience des institutions impliquées,
- la mesure de l'efficience globale du dispositif à mettre en œuvre pour apporter le service public considéré.

Les activités déléguées par la Métropole ou une Commune ne sauraient entraîner pour la Collectivité délégante de surcoût financier. Elles feront donc l'objet d'un cadrage budgétaire concerté. Tout dépassement restant à la charge de la Collectivité délégataire qui en assume la responsabilité.

De la même manière, ces délégations d'activité ne sauraient entraîner de rupture d'égalité de traitement des citoyens.

La participation citoyenne

Dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses politiques publiques, la Métropole s'attachera à tirer parti de l'expérience, des savoir-faire et de l'expertise des différents acteurs de son territoire. La Commune est aujourd'hui un creuset incontournable de l'expression et de la participation citoyenne.

Élus et agents des Collectivités, associations, partenaires institutionnels ou privés, bénévoles ou professionnels, citoyens et usagers... Chacun doit à son niveau avoir la possibilité de trouver au sein d'espaces identifiés des lieux d'information, de réflexion, de débat et de proposition.

La Métropole veillera à développer ces lieux d'écoute et d'échange propices au partage et à l'enrichissement des poli-

tiques publiques mises en œuvre sur les différents territoires de la Métropole, tout en restant vigilante à ce que les élus des Communes soient associés aux démarches entreprises et informés préalablement des éléments éventuellement soumis à concertation.

L'expérimentation

La Métropole de Lyon est favorable au principe d'expérimentation concertée sur les territoires et dans les Communes qui la composent.

L'objet et les dispositions dans lesquelles des expérimentations pourront être encouragées ou accompagnées sont pluriels: délégation de compétence, innovation dans la conception ou la production d'un service, rapprochement de Communes dans la mise en commun d'une prestation, dans le partage d'équipements ou dans la mutualisation d'expertises, ...

Pour bénéficier d'un aval et d'un éventuel accompagnement de la Métropole, les expérimentations pourront avoir lieu soit après des déclarations d'intention communales ou intercommunales soit par des appels à projets métropolitains. Elles pourront porter sur tout sujet.

Toute expérimentation sera soumise à approbation des organes délibérants des Collectivités concernées sur la base d'un diagnostic initial, d'un descriptif et d'une prévision budgétaire détaillés ainsi que des modalités juridiques envisagées. La contractualisation qui s'en suivra fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation selon des critères à définir au préalable. Cette évaluation sera prise en compte dans l'évaluation intermédiaire du Pacte.

La coopération

Pour créer et développer les synergies entre les Collectivités et les territoires, la Métropole de Lyon a vocation à faciliter et accompagner les collaborations entre les Communes.

Pour cela, elle devra être en veille permanente dans tous ses domaines de compétences pour identifier toutes les opportunités de rapprochement et les voies de coopération possibles (mutualisation de moyens, partage d'équipements, croisement d'expertises, ...).

En sensibilisant et en accompagnant les acteurs du territoire sur différents registres (élaboration de diagnostics partagés, accompagnement méthodologique de projet, mise à disposition de moyens, travail en réseau, actions de formation conjointes entre personnels de la Métropole et des Communes,...), la Métropole accompagnera le développement d'initiatives conjointes et de projets collaboratifs entre ses membres.

L'engagement et la contractualisation

Pour piloter et faciliter la mise en œuvre des engagements conjoints avec les Communes ou entre les Communes elles-mêmes et dans un souci de cohérence globale à l'échelle de son territoire, la Métropole de Lyon a vocation à développer la culture et les principes de la contractualisation.

Elle pourra ainsi assister les Communes dans leurs réflexions autour des outils juridiques de collaboration les mieux adaptés, élaborer et mettre à disposition des outils-supports pour

faciliter les contractualisations, assister les Communes dans la formalisation de conventions entre elles ou avec la Métropole.

Un dialogue permanent entre la Métropole et les Communes

Le débat et les échanges de points de vue constituent l'essence même d'une démocratie. Un dialogue permanent s'établira entre les Communes et la Métropole pour la recherche du plus large consensus.

Les Maires recevront systématiquement une réponse formalisée du Président, ou du Vice-Président compétent, aux différentes saisines qu'ils pourraient être amenés à formuler ; celles-ci pourront concerner des réponses ou des arbitrages à apporter, sur des problématiques stratégiques comme de proximité.

Ce dialogue sera conduit de façon équilibrée, avec la volonté de préserver les intérêts des Communes comme ceux de la Métropole.

1.3 LES OBJECTIFS DU PACTE

Conformément aux dispositions prévues dans la loi MAPTAM, le Pacte de cohérence métropolitain « propose une stratégie de délégation de compétences de la Métropole de Lyon aux Communes situées sur son territoire [...]. Dans les mêmes conditions, celui-ci propose une stratégie de délégation de certaines compétences des Communes à la Métropole de Lyon. ».

Dans le respect des valeurs fondatrices de la Métropole et grâce aux principes d'action évoqués plus haut, le Pacte doit faciliter la recherche d'un juste équilibre entre attractivité du territoire et prise en compte de la proximité. Il doit ainsi permettre :

- de mettre en œuvre des politiques publiques métropolitaines plus efficaces et efficientes, de rechercher les meilleures complémentarités de rôles et de responsabilités entre Métropole et Communes ;
- de faciliter la mutualisation et le partage des moyens, des équipements et des expertises, pour développer les synergies et accélérer le développement des coopérations infra-métropolitaines ;
- d'organiser des délégations de compétences des Communes à la Métropole ou de la Métropole aux Communes ;
- d'expérimenter sur le territoire l'exercice articulé de certaines actions de la Métropole et des Communes ;
- de définir pour cela un cadre d'action propice, des dispositifs de gouvernance adaptés, des modalités d'organisation et de fonctionnement favorables.

2. DES INSTANCES DE DÉCISION ET DE DIALOGUE

Pour concevoir et mettre en œuvre son projet, la Métropole s'appuie sur une gouvernance ouverte et respectueuse de la diversité des 59 Communes situées sur le territoire métropolitain, garantie de l'efficience et de l'appropriation des politiques métropolitaines.

Ces principes se déclinent à travers chacune des instances qui participent à la construction de la cohérence des politiques publiques menées sur le territoire métropolitain.

2.1 LE CONSEIL DE LA MÉTROPOLE

Le Conseil de la Métropole est l'organe délibérant de la Métropole de Lyon. Il règle, par ses délibérations, les affaires de la Métropole.

Il appartient donc au Conseil de la Métropole de définir, sur proposition de l'Exécutif, les politiques publiques métropolitaines. Il lui appartient également de fixer les moyens afférents à ces politiques, dans le respect des règles de bon usage des deniers publics ; il veille également à la cohérence entre ces moyens budgétaires et les objectifs assignés aux politiques publiques métropolitaines.

Pour cela, les Conseillers métropolitains disposent de l'information nécessaire. Ils participent à l'élaboration de la politique publique, à son vote et à sa diffusion. Ils sont des interlocuteurs des Communes et de leur population.

2.2 LA CONFÉRENCE MÉTROPOLITAINE

Rôle et compétences

La Conférence métropolitaine est l'instance de partage et de discussion entre le Président de la Métropole, l'Exécutif et l'ensemble des Maires des Communes. Elle est le lieu privilégié d'échanges entre tous les Maires des Communes.

Au terme de la loi, il peut être débattu au sein de la Conférence métropolitaine de tout sujet d'intérêt métropolitain ou relatif à l'harmonisation de l'action de la Métropole et des Communes.

La Conférence métropolitaine a la charge d'élaborer un projet de Pacte de cohérence métropolitain. Elle est également chargée de son évaluation globale ; une évaluation intermédiaire permettra d'ajuster les contenus du Pacte et d'y inscrire d'éventuelles évolutions. Ces évaluations prendront en compte l'efficience de l'action publique, la qualité de vie des habitants, l'amélioration du service rendu au public (santé, environnement, logement), ...

Régulièrement, la synthèse des travaux des Conférences Territoriales des Maires est portée à la connaissance de la Conférence métropolitaine par l'élu référent chargé des Conférences Territoriales des Maires et désigné au sein de l'Exécutif métropolitain. Les Présidents des Conférences Territoriales des Maires seront donc réunis afin de faire le point sur les avancées de leurs travaux et de prendre en compte les sujets qu'ils souhaiteraient voir aborder lors des séances de Conférences Métropolitaines à venir.

Principes de fonctionnement

Le règlement intérieur 2015/2020 du Conseil définit en ses articles 56 à 59 les modalités de fonctionnement de la Conférence métropolitaine.

2.3 LES CONFÉRENCES TERRITORIALES DES MAIRES

Chaque Conférence Territoriale des Maires réunit les Maires de Communes voisines selon un périmètre approuvé par délibération du Conseil de Métropole.

Les périmètres des Conférences Territoriales des Maires sont fixés par délibération. Ils sont proposés au Conseil de Métropole après consultation des Maires des Communes et des Conférences Territoriales des Maires issues de la délibération précédemment applicable.

Chaque Conférence Territoriale des Maires est animée par un Président et un Vice-président élus en son sein. Ils sont assistés d'un agent de la Métropole en charge de la coordination territoriale.

La Conférence Territoriale ne se substitue pas aux relations entre Communes et Métropole. Au contraire, elle contribue à l'efficacité de ces relations et aide chaque Maire à les faire vivre.

Rôles et compétences

Les Conférences Territoriales des Maires sont des lieux d'échange et de réflexion entre les Communes ainsi qu'entre les Communes et la Métropole. Elles sont forces de proposition. Elles permettent notamment de :

- partager les éléments de diagnostic et la compréhension des spécificités de chaque territoire ;
- exprimer, dans les phases d'élaboration des politiques métropolitaines, les besoins et les attentes de leur territoire et débattre de l'exercice de ces politiques sur ce même territoire ;
- encourager, dans les phases de mise en œuvre des politiques métropolitaines, les Communes dans leurs projets communs pour leur territoire et en discuter avec les acteurs et instances concernés de la Métropole ; les Conférences Territoriales des Maires peuvent ainsi permettre de faire progresser la cohérence de l'offre de services publics sur leur territoire et favoriser la mise en commun de services ou le partage d'équipements publics.

Échange d'information

Principe

La Conférence Territoriale des Maires est un lieu dans lequel les acteurs de la Métropole et les Maires peuvent échanger de l'information sur l'action et les projets de la Métropole ou des Communes relatifs au territoire de la Conférence.

Elle doit être un lieu d'échange sur les politiques métropolitaines concernant le territoire. Pour cela, le Président de la Conférence peut demander au coordinateur territorial d'apporter une réponse aux questions qui seraient soulevées par les membres de cette conférence.

Méthode

Pour optimiser le déroulement des Conférences, la liste des points d'information pertinents à aborder dans l'instance, ainsi que le calibrage et le format des interventions afférentes, doivent être établis en amont, faire l'objet d'une analyse et d'une validation préalable par le Président de la Conférence.

Néanmoins, le Président de la Métropole pourra demander à ce qu'un point d'information soit rajouté à l'ordre du jour ainsi établi.

Consultation

Principe

La Conférence Territoriale des Maires peut être sollicitée sur un sujet donné, à la demande de la Métropole et après accord du Président de la Conférence.

Méthode

Pour optimiser le déroulement des Conférences, la liste des sujets soumis à consultation et pertinents à aborder dans l'instance, ainsi que le calibrage des débats afférents doivent être établis en amont, faire l'objet d'une analyse et d'une validation préalable par le Président de la Conférence.

Concertation

Principe

Le Président de la Métropole peut solliciter la Conférence Territoriale des Maires afin qu'elle rende un avis sur un sujet qui le nécessite, qu'il s'agisse des enjeux d'une politique publique ou d'un projet impactant le territoire. Cet avis aura vocation à enrichir les débats et les prises de décision de la Métropole.

Méthode

Afin de répondre aux critères d'une concertation efficace, le Coordinateur territorial et le Président de la Conférence devront préparer, en amont de la séance concernée, la formalisation des attendus des points soumis à concertation, les modalités d'animation de la séance et de rendu de l'avis souhaité.

Proposition et décision

Principe

Les politiques publiques relèvent de l'organe délibérant de la Métropole. Sous l'égide de l'Exécutif, l'administration métropolitaine en assure la mise en œuvre.

Cependant, pour tenir compte de la spécificité des territoires, elles peuvent être adaptées dans leur mise en œuvre opérationnelle dans telle ou telle Conférence Territoriale.

Méthode

La loi ne donne pas aux Conférences Territoriales des Maires de pouvoir décisionnel. Elles sont cependant un échelon pertinent pour éclairer la décision de la Métropole

ou pour l'adapter au territoire dans tel ou tel domaine.

Dans ce cadre, des propositions pourront être faites par les Présidents des Conférences Territoriales des Maires ou par les services de la Métropole. Elles feront l'objet d'une analyse par les services et seront soumises à l'aval du Président de la Métropole. Une réponse sera apportée aux Présidents des Conférences pour transmission auprès de l'ensemble des Maires de la Conférence concernée.

Initiative et expérimentation

Principe

Des Communes peuvent avoir le souhait de mener seules ou à plusieurs des expérimentations à l'échelle de leur territoire. De même, la Métropole peut trouver intérêt à tester à une échelle infra métropolitaine un dispositif ou un service nouveau avant que d'envisager son éventuel déploiement sur l'ensemble du territoire.

Qu'il s'agisse d'expérimenter une délégation de compétence, un service innovant ou encore la gestion partagée d'un équipement, la Conférence Territoriale des Maires constitue un périmètre d'action intéressant pour développer les initiatives, favoriser les collaborations et inventer de nouveaux modes d'action.

Méthode

Tout souhait d'expérimentation nécessite une déclaration d'intention lorsqu'il concerne une compétence métropolitaine ou lorsqu'il requiert un appui des services de la Métropole. Cette déclaration d'intention précisera notamment la nature et le descriptif de l'expérimentation souhaitée, le bénéfice recherché et les modalités de mise en œuvre requises, la durée proposée et la nature de l'appui éventuellement demandé. Toute expérimentation sera ensuite soumise à approbation du Conseil de la Métropole sur la base de ces éléments et d'une prévision budgétaire détaillée. La contractualisation qui s'en suivra fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation selon des critères à définir au préalable.

Si le souhait d'expérimenter peut provenir d'une Commune, d'un regroupement de Communes voire être formalisé à l'échelle d'une Conférence Territoriale des Maires, la Métropole peut également proposer la mise en place d'une expérimentation sur un territoire donné ou au travers d'un appel à projet métropolitain.

L'appui de la Métropole pour accompagner la mise en place d'une expérimentation validée peut prendre différentes formes : l'apport d'expertise de services compétents sur le sujet traité, le recours éventuel, dans le cadre de cet apport d'expertise, à une assistance à maitrise d'ouvrage, un financement, etc.

Saisine du Président de la Métropole

Principe

Les Conférences Territoriales des Maires peuvent souhaiter relayer auprès de l'Exécutif métropolitain un point de débat ou de questionnement qui concerne plus particulièrement leur territoire et qui n'aurait pas trouvé de réponse satisfaisante auprès des services de la Métropole.

Méthode

Chaque Président de Conférence Territoriale des Maires peut officiellement saisir par écrit le Président de la Métropole afin d'exprimer un sujet de préoccupation ou de questionnement. Une réponse lui sera apportée pour transmission auprès de l'ensemble des Maires de la Conférence concernée.

Principes de fonctionnement

Le règlement intérieur du Conseil fixe en ses articles 49 à 54 le cadre général de fonctionnement des Conférences Territoriales des Maires.

Le Président de la Conférence Territoriale (ou le Vice-président en son absence) a l'initiative de l'ordre du jour. En concertation avec le Coordinateur Territorial désigné, il élabore la liste des sujets qui doivent être examinés en séance et définit le calibrage des débats afférents. Il fait notamment le point avec le coordinateur sur les sujets que les services de la Métropole souhaiteraient inscrire à l'ordre du jour de la Conférence.

Les Conférences Territoriales des Maires (CTM) se réunissent sur un rythme défini par le Président qui organise la convocation des Maires de la Conférence.

Pour les thématiques qui excèdent le périmètre d'une Conférence (desserte transport, zone d'activité « frontalière » entre deux CTM, ...), les Conférences Territoriales des Maires peuvent, en accord avec la Métropole, se réunir en « inter-conférences ».

Compte tenu des réalités géographiques, toutes les compétences de la Métropole ne concernent pas nécessairement de la même façon toutes les Communes d'une même Conférence. De même, certaines Communes peuvent être amenées sur certaines compétences à vouloir davantage échanger avec des Communes voisines mais hors du périmètre de leur Conférence d'appartenance, voire hors du périmètre de la Métropole.

Pour favoriser ces échanges entre Communes, des rencontres thématiques associant les Communes intéressées par des sujets similaires pourront être organisées par la Métropole :

- soit directement à la demande des Communes intéressées ;
- soit sur proposition de la Métropole aux Communes.

Un élu référent, chargé des Conférences Territoriales des Maires, est désigné au sein de l'Exécutif, pour coordonner les sollicitations des Conférences par les services de la Métropole et rapporter une fois par an le bilan des travaux des Conférences devant la Conférence métropolitaine.

Une Conférence des Présidents des Conférences Territoriales des Maires sera réunie à l'initiative du Président de la Métropole de Lyon afin de suivre les avancées de leurs travaux.

2.4 LES CONSEILS MUNICIPAUX

Si la Conférence Territoriale des Maires peut être le creuset d'initiatives de rapprochement ou d'organisation de nouvelles offres de services à l'échelle du bassin de vie, les Communes sont libres dans l'exercice de leurs compétences, dans le respect des textes en vigueur.

La Commune joue un rôle clef dans la relation à l'usager et aux partenaires locaux. Elle précise les attentes en matière de niveau de service, mobilise ses services et se coordonne avec ceux de la Métropole pour y répondre. Elle suit la bonne exécution des prestations sur le terrain et la qualité globale des réponses apportées en commun aux usagers par les services de la Métropole et par ses propres services. Elle est un lieu de projet et d'innovation en matière de politiques publiques.

Il s'agit donc de construire une juste articulation entre Métropole et Communes. C'est là l'objet du Pacte métropolitain.

En relation directe avec les services de la Métropole, la Commune participe à la définition d'un contrat (cf. chap. 4) permettant de formaliser les conditions et les niveaux de qualité des prestations produites ou coproduites par la Métropole et de définir les conditions de régulations ou d'arbitrages des éventuels litiges entre les parties prenantes.

Dans un objectif d'amélioration continue, les données d'évaluation font l'objet d'une analyse partagée à l'échelle de la Commune et à celle de la Conférence Territoriale des Maires. Il s'agit d'évaluer les résultats des rapprochements de moyens effectués et d'orienter l'évolution des prestations.

2.5 LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT

Le Conseil de développement est le principal outil d'expression de la société civile à l'échelle de la Métropole de Lyon : c'est un lieu de dialogue, de réflexion et de proposition sur les politiques publiques, le développement de la Métropole et l'attractivité du territoire.

Cette instance consultative, créée par la Métropole, pourra construire des liens réguliers avec des instances participatives multiples (Conseils de quartiers, Comités d'intérêt locaux, Conseils de développement communaux, ...) dans une logique de réseau de partage d'idées par l'échange mutuel de contributions.

Le Conseil de développement pourra participer aux travaux de la Conférence métropolitaine sur demande du Président de celle-ci, notamment à l'occasion de l'évaluation du Pacte de cohérence métropolitain.

3. OPTIMISER L'EXERCICE DES COMPÉTENCES

Le Pacte n'a pas vocation à écrire ou communiquer sur les contenus de chaque politique publique métropolitaine.

Néanmoins, dans le cadre des compétences que la Métropole ou les Communes exercent sur le territoire métropolitain, il paraît intéressant de s'engager dans l'analyse des modes d'action existants et, si nécessaire, d'envisager des adaptations possibles dans l'exercice de ces compétences.

Des dispositifs ont ainsi été mis en place depuis le 1er janvier 2015 pour ce qui concerne la mise en œuvre de certains pouvoirs de police confiés à la Métropole par la loi MAPTAM. Ces dispositifs ont vocation à perdurer.

De nouvelles adaptations peuvent s'envisager sous deux formes :

- une délégation de compétence de la Métropole vers la Commune ou de la Commune vers la Métropole ;
- un exercice de la compétence articulé entre Commune et Métropole dans le souci d'une meilleure répartition des rôles et responsabilité de chaque Collectivité. La recherche de l'efficience et de la qualité du service rendu ne passe en effet pas nécessairement par des délégations de compétence mais souvent par un exercice mieux articulé des compétences de chacun.

La recherche de l'efficience et de la qualité du service rendu doit viser à la meilleure complémentarité des compétences entre Métropole et Communes et entre Communes, dans le respect des principes suivants :

- les modes renouvelés de collaboration entre Collectivités doivent permettre de faire baisser la dépense publique globale. Ceci est de nature à encourager la mutualisation des moyens entre Collectivités. Pour inciter et accompagner ces rapprochements, des mécanismes de partage des gains entre la Métropole et la/les Commune(s) doivent pouvoir s'envisager dans les contrats qui déclineront le présent Pacte ;
- la Métropole comme les Communes restent responsables des compétences qu'elles décideraient de déléguer ; la délégation de compétences ne doit pas s'exercer sans contrôle de l'utilisation des moyens délégués. La Métropole et les Communes s'engagent sur les objectifs et les volumes des enveloppes de moyens délégués. Elles assumeront les conséquences budgétaires de leurs décisions dans ce cadre ;
- l'expérimentation des différentes formes d'exercice articulé de compétences doit être évaluée avant toute éventuelle généralisation ;
- les Communes volontaires pour s'engager dans ce processus devront manifester leur intérêt dans un délai de 3 mois à compter de la notification aux Communes de la délibération adoptant le Pacte de cohérence métropolitain.

3.1 DÉFINITIONS

Trois modalités d'optimisation de l'exercice des compétences sont offertes par le Pacte.

3.1.1 L'exercice articulé des compétences Métropole - Commune

Certaines compétences sont exercées légitimement tant par les Communes que par la Métropole. L'exercice articulé de compétences recouvre des formes multiples de collaboration entre la Métropole et la Commune, pouvant aller de la simple coordination ou se traduire par le rapprochement ou l'articulation plus étroite des services de la Métropole et de la Commune pour produire tout ou partie d'une même prestation.

3.1.2 L'exercice articulé des compétences entre Communes

Les Communes sont souveraines pour décider de travailler en réseau entre elles. La concertation menée auprès des Maires a permis d'identifier, au sein des domaines de compétences des Communes, le besoin d'une vue consolidée des moyens existant à l'échelle de bassins de vie. Il s'agirait ensuite de co-construire conjointement entre elles des offres de service équilibrées à l'échelle du bassin de vie.

En réponse à ces attentes, la Métropole pourra accompagner les Communes en étudiant à leur demande l'offre de service existante et les enjeux de rationalisation à l'échelle d'un bassin de vie. Il appartiendra aux Communes de se prononcer sur les suites éventuelles qu'elles souhaitent donner aux rapprochements possibles repérés grâce à ces travaux et d'en définir elles-mêmes le cadre.

Outre ces travaux de diagnostics globaux de l'offre de services à l'échelle des bassins de vie, la Métropole pourra être sollicitée pour proposer des pistes de mutualisation, à co-construire en réseau avec les Communes volontaires qui disposent déjà d'une expérience confirmée dans les différents domaines de politiques publiques concernés.

3.1.3 Les délégations entre Métropole et Commune

Pour chacune des Collectivités (Métropole ou Commune), la délégation de compétence a vocation à charger l'autre Collectivité, d'exercer une compétence dont elle est attributaire. Il s'agit d'un mécanisme à la carte, conventionnel et concerté, d'exercice d'une compétence.

La délégation de compétence de la Métropole vers une Commune ou d'une Commune vers la Métropole s'accompagne d'une convention qui précise les limites des transferts de responsabilité associés et fixe le cadre règlementaire d'exercice de la prestation, les conditions financières et les transferts de personnels correspondants.

La création de la Métropole est une avancée qui conforte le socle de compétences mises en commun au fil du temps au sein de la Communauté Urbaine. La délégation de compétences ne doit pas être synonyme de retour en arrière, se traduire par un éclatement des politiques publiques et un affaiblissement de la Métropole, mais au contraire se justifier par une efficience démontrée du nouveau dispositif proposé.

Les délégations de compétences doivent s'exercer dans le respect des agents publics et en garantissant l'égalité d'accès de tous les habitants au service public.

Les modalités de mise en œuvre des compétences doivent garantir le respect de ces principes.

3.2 CHAMPS OUVERTS À L'APPEL À MANIFESTATION D'INTÉRÊT

Proposition 1 : Informations croisées et coordination de l'action sociale entre Métropole et Commune

- Champs thématiques concernés : Action sociale - Petite enfance - Insertion - Personnes âgées - Personnes en situation de handicap
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Partager des analyses tant globales qu'individuelles dans le respect des compétences de chacun et afin de pouvoir intervenir de façon davantage concertée.
- Descriptif :

  › Mise en place d'un dispositif d'échange d'informations entre Métropole et Commune sur la situation globale : caractéristiques et spécificités du territoire, diagnostic social, orientations politiques portées par la Métropole et la Commune ;

  › Mise en place d'un dispositif d'échange d'informations entre Métropole et Commune sur les situations individuelles ; une déclinaison particulière sur les questions gérontologiques pourra être développée ;

  › Mise en place d'une Commission commune (Métropole / Commune / CCAS) d'attribution des demandes d'aides financières aux habitants, pour assurer une meilleure coordination dans le respect des prérogatives de chaque entité.

Proposition 2 : Accueil, Information et Orientation de la demande sociale

- Champs thématiques concernés : Petite enfance - Insertion - Personnes âgées - Personnes en situation de handicap
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Construire une première prise en charge améliorée de la demande sociale sur des sujets clairement définis (cf. Champs thématiques concernés)
- Descriptif : Création et gestion dans la Commune d'un dispositif d'accueil généraliste pour :
  - › l'information des usagers ;
  - › l'assistance pour compléter les dossiers de demande d'aide ;
  - › l'orientation de la demande sociale.

Proposition 3 : Accueil, Information, Instruction et Accompagnement de la demande sociale

- Champs thématiques concernés : Aide et développement social
- Type d'adaptation : Délégation de compétences de la Commune à la Métropole
- Objectif : Clarifier et rationaliser la prise en charge de la demande sociale dans l'ensemble de ses dimensions.
- Descriptif : Délégation par la Commune à la Métropole de ses missions d'accueil et d'accompagnement social en matière d'aide sociale et de celles du CCAS : accueil, information, analyse approfondie de la situation des demandeurs, accompagnement, attribution d'aides.

Proposition 4 : Mise en place d'un dispositif de prévention santé pour les 0-12 ans

- Champs thématiques concernés : Aide et développement social - Petite enfance
- Type : Exercice articulé de compétences
- Objectif : Articuler davantage et conforter une politique forte de prévention santé des 0-12 ans, précoce, cohérente et lisible.
- Descriptif : Création de passerelles et mise en place d'une coordination accrue entre l'ensemble des acteurs du soin du territoire communal : médecins de PMI, médecins de crèche, services municipaux de santé scolaire (médecins et infirmières), Éducation nationale....

Proposition 5 : Prévention spécialisée

- Champs thématiques concernés : Aide et développement social
- Type d'adaptation : Exercice articulé de compétences
- Objectif : Développer les relations entre la Commune et les acteurs de la prévention spécialisée présents sur son territoire.
- Descriptif : Organisation d'échanges réunissant à l'initiative de la Métropole et à échéance régulière tous les acteurs impliqués sur un territoire autour des questions de prévention spécialisée.

Proposition 6 : Instruction des demandes de garanties d'emprunts des bailleurs sociaux

- Champs thématiques concernés : Urbanisme, Logement, Habitat, Politique de la Ville
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Rationaliser l'instruction des demandes de garanties d'emprunts des bailleurs sociaux en évitant les doublons et en partageant mieux l'analyse.
- Descriptif : Inversion proposée du dispositif actuel : la Métropole prendrait en charge l'instruction et l'analyse initiale de la demande, la décision de cautionnement par la Commune restant naturellement de son seul ressort.

Proposition 7 : Instance d'échanges et de travail sur l'économie de proximité

- Champs thématiques concernés : Développement économique
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Aider une Commune ou un groupe de Communes voisines à définir et mettre en œuvre sur leur bassin de vie une stratégie de maintien ou de développement de l'économie de proximité (commerces, services,Très Petites Entreprises, ..) en lien avec les partenaires du territoire.
- Descriptif : Mise en place d'une instance Métropole – Commune(s) en charge de :
  - › l'élaboration d'un diagnostic partagé de l'activité économique locale ;
  - › l'analyse des atouts et des contraintes du bassin de vie ;
  - › la définition d'une stratégie et d'un plan d'actions pour promouvoir et développer l'activité locale ;
  - › la mise en place des outils adéquats pour mettre en œuvre le plan d'actions.

Proposition 8 : Mobilisation conjointe Métropole / Commune des entreprises sur la problématique de l'insertion

- Champs thématiques concernés : Développement économique et Insertion
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Mieux mobiliser les entreprises sur les questions d'insertion et d'emploi
- Descriptif : Mise en place d'une démarche territorialisée en direction des entreprises, animée par un interlocuteur privilégié et facilement identifiable, pour les accompagner en matière de recrutement et d'accompagnement des personnes en insertion.

Proposition 9 : Vie étudiante

- Champs thématiques concernés : Développement économique / Attractivité
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectifs :
  - › Améliorer l'intégration des étudiants dans la cité : accueil et information à destination prioritairement des primo-arrivants et des étudiants étrangers, conditions de vie (transport, restauration, santé, etc.), animation (engagement associatif, vie culturelle, sportive, festive) ;
  - › Promouvoir l'attractivité de la Métropole en renforçant la visibilité des étudiants, en valorisant les activités de la communauté universitaire et en soutenant son rayonnement international (ambassadeurs du territoire).
- Descriptif : Construire une offre de services coordonnée à destination des étudiants.

Proposition 10 : Accompagnement dans la maîtrise du développement urbain

- Champs thématiques concernés : Urbanisme, Logement, Habitat, Politique de la Ville
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Impliquer davantage la Métropole en appui des Communes dans l'analyse des conséquences du développement urbain
- Descriptif : Analyse mieux conduite et partagée entre Métropole et Commune des besoins nés du développement urbain en termes de déplacements, de stationnement, d'équipements et d'infrastructures.

Proposition 11 : Politique de la Ville

- Champs thématiques concernés : Urbanisme, Logement, Habitat, Politique de la Ville
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Poursuite de la démarche de co-construction des projets Contrat de Ville et Renouvellement urbain.
- Descriptif : Gouvernance articulée entre les conventions métropolitaines et les conventions locales ; équipes projet co-mandatées.

Proposition 12 : Nettoiement - Convention Qualité Propreté

- Champs thématiques concernés : Propreté - Nettoiement
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Instituer, dans le cadre d'un principe de responsabilité partagé, une coordination permanente entre la Commune et la Métropole en matière de propreté pour atteindre le résultat attendu.
- Descriptif : Combinaison des activités métropolitaines et communales en matière de propreté pour que, sur un territoire donné, elles répondent aux objectifs et résultats fixés.

Proposition 13 : Nettoiement : Optimisation du nettoiement des marchés alimentaires et forains

- Champs thématiques concernés : Propreté - Nettoiement
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Augmenter la qualité, diminuer le coût et le temps du nettoiement des marchés en réduisant le temps de collecte des déchets produits par les forains.
- Descriptif : Inscription de la Commune dans la démarche « marchés propres » visant à inciter les commerçants à regrouper les déchets produits, à opérer des tris sélectifs voire à ne pas en laisser sur le site et à respecter les heures de fin de marché. Mise en place d'une coordination étroite entre Métropole et Commune (placiers et police municipale) pour faire respecter les arrêtés.

Proposition 14 : Collecte sélective des encombrants et déchets verts

- Champs thématiques concernés : Propreté - Collecte
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Palier les limites du réseau de déchèteries en prenant en compte les spécificités des territoires (encombrants en milieu urbain / déchets verts en périphérie).
- Descriptif : Articulation des actions communales et métropolitaines pour proposer, sans perturber l'équilibre économique de la gestion des déchets, un panel de solutions complémentaires aux déchèteries pour la collecte sélective des encombrants et des déchets verts.

Proposition 15 : Nettoiement : Gestion des espaces publics complexes

Espace public complexe : Territoire combinant des domanialités différentes : espaces verts relevant de la Commune, espaces minéraux relevant de la Métropole

- Champs thématiques concernés : Propreté - Nettoiement
- Type d'adaptation : Délégation de compétence de la Commune à la Métropole
- Objectif : Mettre en œuvre une gestion globale du nettoiement de ces espaces, dans un objectif de rationalisation des interventions et d'optimisation du rapport Coût/ Résultats
- Descriptif : Pour chaque périmètre identifié, prise en charge par la Métropole de la gestion de l'ensemble des espaces de domanialité communale ; extension possible à des espaces propriétés de bailleurs sociaux ou d'autres Collectivités

Proposition 16 : Nettoiement : Gestion des espaces publics de proximité

Espace public de proximité : Espace public cohérent sur lequel la Métropole et la Commune doivent intervenir en terme de nettoiement (exemple : place) au regard de leurs compétences respectives (espaces verts, voirie…)

- Champs thématiques concernés : Propreté - Nettoiement
- Type d'adaptation : Délégation de compétence de la Métropole à la Commune
- Objectif : Gestion par la Commune de ces espaces dans un objectif de rationalisation des interventions et d'optimisation du rapport Coût/ Résultats.
- Descriptif : Pour chaque espace identifié, prise en charge par la Commune de la totalité de son nettoiement y compris les espaces de domanialité de compétence métropolitaine selon des modalités à définir.

Proposition 17 : Priorisation des itinéraires de déneigement de niveau 3

- Champs thématiques concernés : Viabilité hivernale
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Permettre aux Communes de prioriser les itinéraires de déneigement de niveau 3 et de mieux mutualiser leurs moyens de déneigement respectifs.
- Descriptif : Donner à la Commune (ou à un groupe de Communes) la possibilité de réfléchir avec la Métropole à l'adaptation des itinéraires pour mieux répondre à la réalité de la circulation en période d'intempéries hivernales tout en ne fragilisant pas la cohérence globale des circuits. Faciliter le rapprochement des Communes qui souhaitent mutualiser leurs propres moyens de déneigement hors action de la Métropole (identification des opportunités, modèles de convention possible).

Proposition 18 : Rapprochements et création de synergies entre écoles et collèges

- Champs thématiques concernés : Education - Enfance - Familles
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Créer des liens entre les écoles élémentaires, les collèges et les familles pour assurer une continuité éducative et pédagogique, lutter contre le décrochage scolaire et assurer une meilleure utilisation des moyens comme des équipements.
- Descriptif : Travailler au rapprochement des directions des structures volontaires autour d'actions éducatives conjointes (éducation au développement durable…) et de l'outil numérique éducatif ; relier les acteurs pour optimiser l'utilisation et le partage des équipements disponibles (stades, équipements sportifs, salles de spectacle…) ; dans le cadre du schéma de parentalité, nourrir les travaux et apporter les informations nécessaires pour un plan d'action Métropole – Commune autour de la lutte contre le décrochage scolaire.

Proposition 19 : Développement des synergies intercommunales en matière de lecture publique

- Champs thématiques concernés : Culture
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Proposer aux Communes volontaires de s'inscrire dans une démarche de partage de moyens, d'expériences et d'initiatives conjointes en matière de lecture publique.
- Descriptif : Élaboration d'un état des lieux de l'offre de lecture publique et des moyens disponibles par bassin de vie, étude des besoins, développement de services et d'actions pour la lecture publique.

Proposition 20 : Développement des coopérations en matière de politique culturelle

- Champs thématiques concernés : Culture
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Proposer aux Communes volontaires de s'inscrire dans une démarche de partage de moyens, d'expériences et d'initiatives conjointes en matière de politique culturelle au sens large (équipements, programmation, événements), de rationalisation et d'enrichissement de l'offre.
- Descriptif : Réalisation de diagnostics de l'offre culturelle du bassin de vie et repérage des points forts et des points faibles, ingénierie pour la mise en cohérence et la visibilité de l'offre culturelle, dialogue sur la programmation décentralisée des grands événements, communication et aide à la mutualisation des moyens, aide à la mise en réseau des acteurs culturels.

Proposition 21 : Développement des coopérations en matière de sport

- Champs thématiques concernés : Sport
- Type d'adaptation : Exercice articulé des compétences
- Objectif : Proposer aux Communes volontaires de s'inscrire dans une démarche de partage de moyens, d'expériences et d'initiatives conjointes en matière de sport au sens large (équipements et infrastructures sportives, panel d'activités sportives proposées, événements sportifs, gestion des équipes), de rationalisation et d'enrichissement de l'offre.
- Descriptif : Réalisation de diagnostics de l'offre sportive du bassin de vie et repérage des points forts et des points faibles, ingénierie pour la mise en cohérence et la visibilité de l'offre en matière de sports, communication et aide à la mutualisation des équipements et infrastructures sportives, aide à la mise en réseau des acteurs du sport et au rapprochement des équipes.

Les plateformes de services

Les Communes de la Métropole disposent de moyens financiers et humains, d'équipements et d'outils, mais également d'expériences et de pratiques différents selon leur taille, leurs choix d'organisation et leurs modes de fonctionnement.

Conscientes de la dégradation générale des ressources des Collectivités, les Communes doivent trouver des marges de manœuvre pour maintenir ou accroître la qualité de leurs services et poursuivre le développement de leur territoire.

En mutualisant davantage leurs forces, leurs expertises, l'utilisation de leurs infrastructures et l'entretien de leurs équipements, les Communes peuvent créer des synergies intéressantes et rendre un service public plus efficient et moins coûteux.

La Métropole a vocation à encourager et faciliter le développement d'initiatives conjointes, le rapprochement des expériences, la mutualisation de services ou encore les achats groupés, pour le plus grand bénéfice des Communes intéressées et de leurs habitants.

Des plateformes de services pourront ainsi intervenir sur sollicitation des Communes ou des CTM après étude de leurs besoins. Elles développeront un panel de prestations (études, diagnostics, conseil, assistance à maîtrise d'ouvrage, conférences, formation, animation de communautés-métiers, …) accessibles aux Communes dans le cadre de conventions de prestation.

Ces plateformes proposeront également régulièrement des diagnostics et des études territoriales visant à communiquer des pistes d'amélioration organisationnelle et des sources de synergies repérées à l'attention des Communes de leur territoire.

Enfin, dans une perspective de professionnalisation, d'échange de pratiques et de création de liens entre les acteurs, elles pourront proposer aux Maires, et après validation de leur part, des lieux et des temps d'échange accessibles aux personnels des différentes Communes : ces communautés-métier pourront, par exemple, réunir les responsables de services techniques des Communes d'un même territoire.

4. LA CONTRACTUALISATION DES RELATIONS MÉTROPOLE - COMMUNES

4.1 LE CADRE DE LA CONTRACTUALISATION

La Métropole de Lyon établit avec chaque Commune un contrat territorial. Les contrats territoriaux sont élaborés en commun par les parties prenantes.

Ce contrat vise à préciser les objectifs que les deux parties souhaitent poursuivre dans le cadre des politiques publiques métropolitaines mises en œuvre sur le territoire communal. Le contrat ne vise pas à l'exhaustivité mais traite des domaines jugés prioritaires par les deux parties pour le territoire concerné. Pour chacune des politiques publiques, le contrat déclinera les responsabilités de la Métropole ou des Communes dans l'élaboration des politiques publiques, la coordination de leur mise en œuvre sur le territoire et les modalités de réalisation des prestations sur le terrain.

La contractualisation a vocation à mieux éclairer et coordonner les efforts à fournir par chacun des partenaires pour accroître l'efficacité de l'action publique sur le territoire. Les contrats passés entre la Métropole et les Communes témoignent ainsi de la volonté de recherche de complémentarités et d'efficience entre les parties prenantes dans l'exercice de leurs compétences respectives. Dans le délai de 3 mois à compter de la notification aux Communes de la délibération adoptant le Pacte de cohérence métropolitain, les Communes volontaires devront manifester leur intérêt éventuel pour les propositions décrites en Partie 3.

A l'issue de cette période, la Métropole travaillera avec les Communes volontaires pour préciser les modalités opérationnelles envisageables dans le cadre de ces différentes propositions et, le cas échéant, les intégrer au contrat.

Dans le respect des orientations fixées pour le mandat, le contrat décline localement et rend visible les efforts de chacun des partenaires pour mener à bien les projets sur le territoire. Il s'inscrit dans la recherche d'une cohérence globale au niveau du territoire de la Conférence Territoriale des Maires. Le contrat territorial s'attache également à mettre en valeur les engagements pris entre Communes à l'échelle du bassin de vie de la Conférence Territoriale des Maires et à prendre en compte les engagements de qualité de service à atteindre par les services œuvrant sur le territoire. Le cas échéant, un contrat impliquant plusieurs Communes pourra être mis en place.

Le contrat s'appuie sur la réalisation de diagnostics territoriaux, sociaux et organisationnels réalisés et validés par les parties. Il permet de prendre en compte les caractéristiques du territoire, les dynamiques économiques, sociales et démographiques à l'œuvre au sein de chacun des différents bassins de vie. La Métropole réalisera un diagnostic territorial partagé dans chaque Conférence Territoriale des Maires.

4.2 PARTIES PRENANTES ET MODALITÉS DE PILOTAGE DES CONTRATS

Les contrats territoriaux sont passés entre la Métropole et les Communes ; ils font l'objet d'une approbation par le Conseil de Métropole et par chacun des Conseils municipaux.

Un rapport tous les deux ans rend compte de l'avancement de la mise en œuvre du contrat territorial au Maire et au Conseiller métropolitain délégué chargé de suivre les contrats territoriaux. Une synthèse de ces rapports est présentée annuellement en Conférence Territoriale des Maires et en Conférence Métropolitaine.

La mise en œuvre et le pilotage des contrats s'appuieront sur des éléments objectifs, notamment en termes d'accueil et de prise en compte des demandes des usagers. L'articulation des systèmes d'information des Collectivités sera un enjeu déterminant, en particulier dans le cadre du développement de l'administration numérique.

4.3 LE CONTENU DES CONTRATS

Sous l'autorité des Exécutifs des Communes et de la Métropole, le travail de préparation des contrats associera les services des deux Collectivités sur chacun des domaines de contractualisation.

Ce contrat comprendra également :

- Des dispositions générales relatives aux modalités de saisine par le Maire (et sous son autorité par ses Adjoints ou ses services) ou par le Président de la Métropole (et sous son autorité par ses Vice-présidents, ses Conseillers délégués ou ses services) des différents services communs placés sous l'autorité de la Métropole ou de la Commune ;
- La définition des sujets potentiels de saisine, en fonction des éventuelles délégations de compétences mises en place ;
- Une déclinaison des objectifs, des délais, des procédures de gestion, des modes opérationnels, des niveaux de service à atteindre, etc… ;
- Une mesure de l'atteinte des objectifs prévus avec une évaluation, au minimum annuelle, et des ajustements possibles chaque année ;
- Les conventions régissant les modalités de compensation financière en cas de mise à disposition de personnels (métropolitains ou communaux) et les prestations de services rendus par les services communaux ou métropolitains seront annexées aux contrats.

5. L'ORGANISATION AU SERVICE DU PACTE

5.1 UNE ORGANISATION ET DES PÉRIMÈTRES QUI ÉVOLUENT

L'organisation des services de la Métropole est placée sous l'autorité du Président et du Directeur général de la Métropole. Pour répondre à l'attente de proximité et de réactivité des citoyens et des élus, les services de la Métropole s'organisent sur une base largement déconcentrée.

Cette territorialisation des services de la Métropole doit permettre une offre élargie de services publics, au plus près des territoires et des habitants, en rapprochant la décision du terrain.

Ce modèle prévoit d'unifier les périmètres administratifs actuels et de les faire converger en prenant en compte le découpage des Conférences Territoriales des Maires.

L'objectif de cette démarche est de satisfaire les exigences de proximité des bénéficiaires et des Maires, en conservant une taille critique des services et un nombre limité de territoires pour :

- maîtriser les conditions de déclinaison des politiques publiques sur le territoire;
- pallier le risque d'une trop forte hétérogénéité des modalités de mise en œuvre et des pratiques professionnelles ;
- éviter le risque d'éclatement du pilotage et du fonctionnement de l'administration et ne pas disperser les forces et les moyens.

Dans le cadre d'une délégation de gestion claire, sous l'autorité du Président de la Métropole, les Directions de Territoires mettent en œuvre les politiques publiques définies par la Métropole en prenant en compte les particularités des bassins de vie et les rapprochements de services opérés avec les Communes volontaires selon les conventions négociées avec elles. Ces Directions disposent d'une capacité d'initiative pour construire la meilleure réponse possible aux attentes des habitants.

5.2 L'ORGANISATION DES SERVICES DE LA MÉTROPOLE ET DES COMMUNES EN PROXIMITÉ

La mise en place de cette organisation est donc l'occasion pour les services de la Métropole et des Communes de rénover et développer de nouveaux modes de travail pour répondre aux demandes des Maires et des habitants, dans un souci de juste qualité, d'utilisation efficiente des moyens et d'équité de traitement des territoires.

Dans ce schéma de relations, les principaux enjeux sont de développer une gouvernance qui garantisse la cohérence du pilotage des politiques publiques sur le territoire et l'adaptation des ressources en fonction des volumes et des niveaux de services requis.

La transformation de l'organisation devra s'opérer au sein d'un cadre budgétaire contraint. Elle ne saurait donc se traduire par des charges nouvelles pour la Métropole. Dans la mesure, où elle permettrait une diminution de la dépense, les gains constatés seront partagés entre Métropole et commune.

L'exercice articulé des compétences ne suppose pas exclusivement la mise en commun de moyens entre Métropole et Communes mais concerne plus globalement l'organisation des services de la Métropole sur le terrain et l'ensemble des modalités de coordination de leurs actions avec les services des Communes. Il s'agira donc également de faciliter les collaborations concrètes, et notamment les mutualisations éventuelles de services, tout en tenant compte des limites des Conférences Territoriales des Maires pour sectoriser les services métropolitains.

5.3 PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE D'UNE DÉLÉGATION ET D'UN EXERCICE ARTICULÉ DE COMPÉTENCES

5.3.1 De l'expérimentation à l'affirmation de nouveaux modèles

En matière d'exercice articulé de compétences entre la Métropole et les Communes volontaires, il sera conclu des conventions qui permettront de parvenir par étapes à de nouveaux schémas d'organisation puis d'évaluer les résultats des modalités de travail conjointes au fur et à mesure de leur mise en œuvre.

Les délégations de compétences doivent s'entendre de manière différenciée selon les territoires. Le Pacte doit permettre une modulation des modalités de délégation

d'une même compétence sans toutefois multiplier les variantes.

La première étape est destinée à expérimenter la faisabilité du rapprochement des actions des deux Collectivités. Elle ne pourra en aucune façon entraîner des transferts définitifs de personnels entre les Collectivités partenaires.

Une convention de gestion sera négociée entre les parties pour définir les objectifs et encadrer les modalités de collaboration pendant une période à déterminer en commun. Cette convention devra être confirmée après évaluation des résultats et appréciation des gains effectifs par chacune des Collectivités partenaires.

Chacune des étapes de rapprochement ou de mutualisation de ressources associant la Métropole et les Communes volontaires fera l'objet d'une convention soumise aux instances paritaires compétentes au sein de la Commune et de la Métropole ainsi qu'à l'approbation des Conseil municipaux et de Métropole.

5.3.2 Le travail en mode projet

Les Exécutifs métropolitains et communaux concernés co-piloteront les travaux des services de la Métropole et des Communes.

Chaque projet fera l'objet d'un diagnostic partagé entre les parties, d'études de scénarios d'organisation répondant aux orientations définies en comité de pilotage, d'analyses des conséquences techniques, financières et juridiques de la solution retenue pour la convention de gestion à passer en première étape.

Chaque projet précisera :

- l'exercice des responsabilités partagées dans le domaine de compétence considéré ;
- les dispositifs de gouvernance choisis pour piloter la mise en œuvre des moyens;
- les modalités d'évaluation de l'expérimentation.

Les conventions d'exercice articulé ou de délégation seront examinées par le Comité d'engagement qui s'assurera à minima de la neutralité financière des projets et de l'équité de la répartition des gains entre les partenaires.

Un rapport annuel permettra de rendre compte devant la Conférence métropolitaine de l'évaluation globale des expérimentations menées.

la métropole GRANDLYON

Métropole de Lyon
20, rue du Lac

www.grandlyon.com