

ECHO DU CONSEIL D'ARRONDISSEMENT DU 19 FÉVRIER 2021

MÉTROPOLE, VILLE, ARRONDISSEMENTS : UN PACTE RENOUVELÉ

VILLE DE LYON | 4^e

MÉTROPOLE, VILLES, ARRONDISSEMENTS : UN PACTE RENOUVELÉ

Le Conseil d'arrondissement a donné un avis favorable au Pacte de cohérence métropolitain élaboré par la Métropole de Lyon. Ce Pacte est un document important, car il fixe le temps du mandat le cadre des relations entre la Métropole et les communes. Les arrondissements y trouvent une place nouvelle, et la Ville de Lyon des moyens financiers augmentés, au cœur d'une Métropole qui évolue positivement dans sa gouvernance.

Présentation du rapport sur le Pacte de cohérence métropolitain, par Rémi Zinck, Maire du 4^e arrondissement de Lyon, et le débat qui a suivi, lors du Conseil d'arrondissement du 4^e du 19 février 2021.

[Voir ou revoir le CA de Lyon 4^e du 19 février 2021.](#)

Prochain Conseil d'arrondissement : 10 mars 2021.
[A suivre sur la chaîne Youtube de la mairie du 4.](#)

« Le Pacte de cohérence métropolitain est un cadre général de la relation entre la Métropole de Lyon et les Communes.

Il fixe, pour la durée du mandat, la stratégie de délégation de compétences de la Métropole aux Communes situées sur son territoire.

Du retour d'expérience de l'ancien Pacte voté en 2015 ressortait un manque d'approche politique et stratégique, le peu d'expérimentation sur de nouveaux champs, le travail inabouti sur l'organisation territoriale et l'absence de levier financier.

Pour élaborer ce pacte, le nouvel exécutif de la Métropole a donc réalisé un travail de co-construction significatif avec les 59 communes qui composent la Métropole. Nous pouvons citer :

- Les 3 Conférences Métropolitaines des Maires (CMM) qui rassemblent tous les maires de plein exercice des 59 communes, et sur proposition du Maire de Lyon, les 9 maires d'arrondissement.
- Les 10 rencontres entre les Maires et la Vice-Présidente en charge de l'élaboration du Pacte, Mme Hélène Geoffroy, de septembre à novembre 2020 dont le sens du dialogue et de l'écoute, évitant les approches partisans, a été salué par tous les membres.
- Un groupe de travail des maires sur le volet financier du pacte qui s'est réuni 3 fois.
- 2 projets de pacte soumis aux maires et débattus collectivement.

La conférence métropolitaine des maires a adopté le projet de Pacte de cohérence métropolitain le 29 janvier 2021.

Le pacte passe actuellement par la consultation des 59 conseils municipaux. Les conseils d'arrondissement ont donné leur avis durant toute cette semaine, et le conseil municipal de Lyon donnera le sien lundi 22 février.

Puis, le Pacte de cohérence métropolitain sera voté par délibération du conseil de la Métropole de Lyon le 15 mars 2021.

Nous sommes donc à la fin de ce processus de validation du Pacte.

La séquence qui s'ouvre désormais est celle de l'élaboration du Projet de Territoire de la Ville de Lyon par la Conférence territoriale des maires.

Les Conférences territoriales des Maires sont un rouage essentiel du Pacte de Cohérence et de la relation Métropole/Commune.

Il y a 10 CTM sur la Métropole.

Sous le précédent mandat, il y avait une seule CTM pour Lyon et Villeurbanne.

Cette CTM a été scindée pour créer une CTM pour Lyon et une autre CTM pour Villeurbanne, ce qui est logique compte tenu de la taille de ces deux communes.

Un des effets positifs est que les 9 maires d'arrondissements sont maintenant membres de la CTM de Lyon, et qu'ils vont s'impliquer dans la rédaction du projet de territoire.

Chaque CTM doit élaborer un Projet de Territoire, dans un délai de 9 mois à partir du vote du Pacte. Nous allons essayer de devancer ce délai pour une signature du Projet de territoire entre le maire de Lyon et le président de la Métropole à l'été 2021.

Mme Audrey Henocque, adjointe aux finances de la Ville de Lyon, pilote ce projet de territoire.

Pour Lyon, le projet de territoire représente une enveloppe de 30 M€.

Une des grandes nouveautés de ce pacte par rapport au précédent est que le Président de la Métropole a décidé de dédier une part de son budget d'investissement à la mise en œuvre du Pacte : 200 M€ pour le mandat à répartir entre les 59 communes et 10 CTM.

Le Pacte de Cohérence est adossé financièrement à ces 200 M€, répartis entre deux enveloppes :

- Une enveloppe de 82 M€ sur les Projets de Territoire répartis entre 10 CTM, selon un critère de répartition par habitant. Pour la CTM Lyon, la part correspond à environ 30 M€ pour le mandat qui seront affectés aux opérations inscrites sur le projet de territoire.

- Une enveloppe de 118 M€ pour les 59 Communes (pour Lyon ce sont les 9 arrondissements) sur les petites opérations de proximité, ce qu'on appelle FIC et PROX :

- * Fonds d'Initiative Communale (9 arrondissements) : environ 3,1 M€ pour les projets de proximité à l'initiative exclusive des maires d'arrondissement

- * PROX : environ 3,2 M€ pour la CTM « Lyon » pour les projets de proximité priorisés entre les arrondissements et la mairie centrale.

La base de calcul pour établir le Fond d'Initiative Communal, 50% habitant et 50% m² de voirie, permet à Lyon de bénéficier de plus de budget de proximité qu'auparavant. Il y a donc de nombreux éléments qui montrent des avancées significatives.

Une métropole qui évolue positivement dans sa gouvernance :

- La création de 7 axes stratégiques pour le Projet de Territoire, tout en gardant les 6 domaines de coopération déjà existants.

7 Axes stratégiques : Revitalisation des centres-bourgs / Éducation / Modes actifs / Trames verte et bleue / alimentation : de la production à la lutte contre le gaspillage / Logement : accueil, hébergement : digne, abordable et de qualité / Développement économique responsable : emploi et insertion.

Egalement 6 domaines de coopération : Action sociale / Santé / Culture, sport et vie associative / Propreté-nettoisement / Politique de la ville / Maîtrise et accompagnement du développement urbain.

La priorité pour la Métropole est de donner plus de poids aux Conférences Territoriales des Maires, comme lieu d'échanges et d'initiatives intercommunales. C'est le sens notamment de la création des enveloppes territoriales.

Il y a depuis les dernières élections des élu.e.s de circonscription métropolitaine, et le Pacte prévoit un groupe de travail pour définir leur rôle et asseoir leur présence dans leur circonscription. C'est une meilleure représentativité des citoyens et une plus grande proximité avec les habitants et les habitantes de ce territoire.

Le nouveau Pacte comprend de nouveaux cadres qui donnent plus de place aux arrondissements :

- Les arrondissements participent désormais à la conférence métropolitaine des maires.
- La redéfinition des périmètres des Conférences Territoriales des Maires : Lyon dispose à présent de sa propre CTM à laquelle les maires d'arrondissement participent.

Des moyens financiers augmentés :

- 30 millions d'euros sur le mandat pour le projet de territoire de Lyon
- Des enveloppes budgétaires de proximité qui progressent.

La base de calcul, 50% habitant et 50% m² de voirie, bénéficie à la ville de Lyon. La Ville de Lyon bénéficie d'un budget de proximité plus important qu'auparavant, à hauteur de 500 000 euros supplémentaires par an.

Je vous propose donc de donner un avis favorable à l'adoption de ce Pacte de cohérence métropolitain. »

DEBATS :

SYLVIE PALOMINO :

« Je vais m'exprimer en mon nom, mais aussi au nom de David Kimelfeld qui me laisse un pouvoir ce soir, et je dirais plus globalement au nom de mon groupe à la Ville, Progressistes et Républicains, ainsi que mes collègues de la Métropole avec lesquels nous avons bien sûr échangé.

Le Pacte de cohérence métropolitain, vous l'avez bien décrit, fixe le cadre des relations entre la Métropole et la Ville de Lyon et chacune des 59 communes qui la compose. C'est donc un document extrêmement important pour notre territoire.

Avant son approbation, chaque commune est sollicitée et donc nous sommes réunis ce soir (dernier arrondissement je crois à se réunir) et nous aurons un conseil municipal lundi.

C'est une fois de plus dans la précipitation que nous devons nous prononcer sur un document qui est pourtant primordial pour l'avenir de notre ville. Malgré le discours de co-construction ou la participation, il nous semble qu'il y a encore un réel problème de méthode.

Ainsi, en Conférence métropolitaine des Maires du 29 janvier, comme vous l'avez cité tout à l'heure, moins de la moitié des Maires de la Métropole, seulement 26, ont voté pour ce pacte, tandis qu'ils étaient 16 à voter contre et 14 à s'abstenir. Pour mémoire, en 2015 le précédent pacte avait été approuvé par 47 Maires (dont 5 avec réserves) et seulement 11 avaient voté contre. On s'interroge sur la concertation de terrain qui a été menée avec l'ensemble des Mairies de l'agglomération.

Comment garantir « notre bonne articulation et nos succès communs » avec une adhésion des Maires qui nous apparaît aussi faible ?

Ce pacte 2021-2026 reprend les grandes lignes, comme vous l'avez dit du pacte précédent, une bonne part de son contenu. On a pu voir au niveau de la forme, qu'il a subi une opération de « mise au vert », au niveau des logos. Cela peut nous faire un petit peu sourire en terme de communication. Malgré tout, si on pense qu'une grande partie est bien présente, certains axes nous semblent manquer.

On constate par exemple, qu'il n'y a pas d'évocation de la thématique de la sécurité. Et on constate aussi plus particulièrement sur l'accompagnement des jeunes et des étudiants, et la problématique actuelle de la crise que nous traversons, qu'un certain nombre d'axes importants de mutualisation et de potentiel transfert de compétences ne sont pas évoqués.

Nous regrettons que le pacte ne parle que de « coopération » et n'évoque jamais ni mutualisation de services, ni décentralisation, ni transfert de compétences. On pense pourtant que c'est par ces biais que l'on peut mettre en place de véritables synergies dans les politiques publiques et améliorer le service rendu aux Grandlyonnais.

Ce pacte est un véritable outil pour poursuivre la démarche de simplification administrative. Il y a eu effectivement déjà des avancées. Il permet de continuer à chercher la meilleure subsidiarité, à expérimenter pour des politiques adaptées au territoire.

A ce titre, on pense qu'il manque clairement d'ambition, de vision. Il est difficile de voir comment les coopérations citées prendront réellement corps. Au-delà de ces manques que j'ai évoqués, dans le contenu, nous adhérons à un certain nombre de mesures proposées dans les sujets qui sont abordés.

Nous nous interrogeons cependant sur la manière dont sera mis en œuvre ce pacte. De nombreux élu.e.s ont été laissés de côté lors de son élaboration et semblent devoir le rester, tout au long du processus. Je parle ici notamment des conseillers métropolitains, qui ne feront pas partie des comités de pilotage et de suivi. Je parle également des conseillers municipaux et d'arrondissement de notre ville.

Ce pacte est un véritable outil pour poursuivre la démarche de simplification administrative. Il y a eu effectivement déjà des avancées. Il permet de continuer à chercher la meilleure subsidiarité, à expérimenter pour des politiques adaptées au territoire.

A ce titre, on pense qu'il manque clairement d'ambition, de vision. Il est difficile de voir comment les coopérations citées prendront réellement corps. Au-delà de ces manques que j'ai évoqués, dans le contenu, nous adhérons à un certain nombre de mesures proposées dans les sujets qui sont abordés.

Nous nous interrogeons cependant sur la manière dont sera mis en œuvre ce pacte. De nombreux élu.e.s ont été laissés de côté lors de son élaboration et semblent devoir le rester, tout au long du processus. Je parle ici notamment des conseillers métropolitains, qui ne feront pas partie des comités de pilotage et de suivi. Je parle également des conseillers municipaux et d'arrondissement de notre ville.

Nous ne savons pas non plus qu'elle sera la place exacte des arrondissements dans la mise en œuvre de ce pacte de cohérence. Vous nous apporterez peut-être quelques éclairages. Nous reconnaissons le pas en tout cas qui a été fait dans la reconnaissance des maires d'arrondissements qui siègent désormais de plein droit dans la conférence métropolitaine des maires, comme vous l'avez évoqué, ainsi que dans la toute nouvelle Conférence Territoriale des Maires de Lyon. Là, c'est une avancée.

Mais au-delà ? Le pacte affirme vouloir renforcer le lien entre communes et Métropole grâce aux conférences territoriales. Doit-on en déduire que des relations directes entre la Métropole et les arrondissements lyonnais seront établis ? Ou que malgré la présence des Maires d'arrondissement en CTM, c'est bien la mairie centrale qui restera l'interlocutrice de la Métropole ? On se questionne.

En conclusion, malgré les manques que nous avons pointés, ce document, sur le fond, ne peut être globalement rejeté. Il reprend largement le travail fait dans le précédent mandat et compte poursuivre avec bien sûr les améliorations que vous avez évoquées. Cependant, il reste pour nous trop d'interrogations, et de défauts de participation dans la méthode pour pouvoir le soutenir. C'est la raison pour laquelle nous nous abstiendrons sur ce rapport. »

ANNE PELLET :

« Je vais aller aussi dans le sens de ce qu'a dit Sylvie Palomino.

J'avoue que ce pacte de cohérence métropolitain me laisse perplexe. Si j'apprécie les petites modifications sur la forme avec avis plus concerté, par arrondissement, je n'y vois pas d'opérations précises pour notre arrondissement. Je ne vois pas de choses indiquées, de manière à ce qu'on comprenne exactement ce qui va se passer sur notre arrondissement. En quoi ce CTM va nous concerner directement dans des applications chez nous.

Beaucoup d'informations qui sont plutôt incantatoires type campagne électorale, des effets d'annonce, mais pas d'annonce spécifique au 4^e arrondissement.

La place de la ville de Lyon me semble tout aussi abstraite.

Pas de vision de nos futures mobilités, en lien direct avec la pression démographique, jusqu'où doit on construire et accueillir dans Lyon ? Jusqu'où doit-on densifier ou élargir la périphérie urbaine avec des transports adaptés ? Beaucoup d'interrogations.

Beaucoup de sujets ignorés, pas que la sécurité malheureusement comme toujours qui pourtant en France a des outils de plus en plus performants au service des habitants pour les protéger et on en reparlera souvent, mais aussi des sujets comme le handicap que je n'ai pas vu, ou des informations sur la rénovation énergétique des bâtiments, les nouvelles technologies au service de la transition énergétique comme les bornes électriques pour voitures... Tous ces domaines qui sont très attendus.

Quand je fais une recherche sur le mot énergétique sur le rapport, il n'apparaît qu'une seule fois page 30 sur un rapport qui fait 50 pages. Ça laisse perplexe. Surtout de la part d'élus réputés pour leur couleur écologique car nous sommes tous très concernés par la transition énergétique, par des usages décarbonés...

Je me demande si je ne suis pas plus écolo que vous ! Honnêtement, je n'en vois pas beaucoup la couleur.

Ce que nous propose la Métropole est à l'image aussi de son plan d'endettement, des effets d'annonce sans vision et aspect concret.

Cela me pose un vrai problème. Je ne sais pas donner un avis sans savoir pourquoi je vais le donner. En l'occurrence, je voterai contre ce projet. »

ALINE GUITARD :

« Dès 2012, les communistes de toute l'agglomération ont alerté sur le grand risque d'éloignement entre les citoyens et leurs élu.e.s que constituait le projet de création de la Métropole.

Au départ, cette collectivité a été conçue comme un outil au service d'une visée politique dépassée : celle de la concentration des pouvoirs, de leur éloignement des citoyens et de la mise en concurrence des territoires. Une visée politique loin, très loin des préoccupations des habitants et des enjeux sociaux et écologiques de notre époque et dont nous voyons encore souvent les pesanteurs, le manque de transparence, le peu de fluidité dans les échanges entre collectivités.

Pourtant, depuis cette création, les crises sociales, écologiques et démocratiques se sont accentuées et imposent de trouver de nouveaux modes de faire, en même temps que nous portons, collectivement, une nouvelle politique qui tourne le dos à l'austérité. En tant qu'élue communiste, je veux réaffirmer ici le besoin d'une Métropole de la coopération, une Métropole de dialogue entre les territoires, une Métropole non seulement des communes mais aussi des arrondissements.

Le changement de majorité voulu par nos citoyens en 2020 laissait augurer un changement dans les pratiques et dans les axes politiques.

Le projet de Pacte, qui nous est soumis ce soir, va effectivement dans le sens d'une meilleure proximité entre les collectivités et les citoyens, proximité dans les axes stratégiques choisis et proximité par une plus grande place laissée aux maires. Il tente ainsi de corriger le péché originel de la fondation de la Métropole.

Ce pacte est donc bien une avancée par rapport à celui débattu il y a quelques années.

A Lyon, nous pouvons notamment saluer le fait que les maires d'arrondissement bénéficient d'une plus grande possibilité d'intervention dans les affaires métropolitaines via leur présence à la Conférence Territoriale des Maires et via la possibilité qu'ils ont de déléguer des élu.e.s d'arrondissements pour les représenter dans un certain nombre d'organes délibératifs. C'est le cas dans le 4^e.

Pour ma part, j'espère que tous les élu.e.s d'arrondissement pourront aussi vraiment s'en saisir et être entendus. Qu'ils pourront notamment émettre systématiquement un avis sur les délibérations métropolitaines qui concernent directement la vie de leur arrondissement et que ces avis seront annexés à la délibération en question. J'espère qu'ils pourront orienter réellement les budgets de proximité dont nous avons parlé, ces budgets qui répondent aux besoins du quotidien, besoins dont les habitants parlent d'abord - et parfois exclusivement - avec les élu.e.s de terrain que sont les élu.e.s d'arrondissement. J'espère simplement que plus rien de ce qui concerne nos quartiers ne se décidera hors de nous, contrairement à ce qu'il se faisait depuis 2015.

Vous l'avez compris, je voterai donc le Pacte qui nous est présenté mais je reste vigilante et je souhaiterai, cher.e.s collègues, que notre nouvelle majorité métropolitaine soit encore plus audacieuse pour construire cette Métropole plus juste, et surtout plus démocratique et plus solidaire dont nous avons besoin. »

NADEGE BORRON :

« Nous débattons ce soir du Pacte de Cohérence Métropolitain 2021-2026, qui régit les relations entre les communes et la Métropole de Lyon. Nous en débattons dans les arrondissements.

Lyon en Commun salue donc les progrès du nouveau Pacte de Cohérence Métropolitain au regard du précédent dont le débat de ce soir en conseil d'arrondissement en est le symbole.

Désormais, les Maires d'Arrondissement auront vocation à assister à la conférence Métropolitaine avec les Maires des communes de plein exercice, même si le droit de vote leur est toujours dénié, au regard de la loi MAPTAM qui encadre le Pacte et qui ne reconnaît pas les arrondissements à l'échelle de la Métropole.

Une autre avancée marque la mise en avant des Conférences Territoriales des Maires, autrefois de simple réunion d'enregistrement, qui disposent maintenant de moyens financiers au travers des enveloppes FIC et PROX dont on vient de parler, mais aussi pour établir un projet de territoire. Les règles de financement, selon le nombre d'habitants et d'équipements à gérer permettent un rééquilibrage du territoire très attendu par Lyon, qui représente plus d'un tiers des habitants ou encore l'Est Lyonnais, parent pauvre des politiques précédentes.

Pour autant, la Métropole reste une machine technocratique qu'il est très difficile de rapprocher des citoyennes et des citoyens : Pacte de Cohérence Territoriale, Conférences Territoriales des Maires, Projet de territoire, Conférence Métropolitaine des Maires, Conseil Métropolitain, PPI, PLU-H, cette liste est non exhaustive...

La Métropole est certes constituée, depuis 2020, d'élu.e.s au suffrage universel direct, mais il semble bien que la métropolisation, comme processus, participe d'un inexorable éloignement des citoyennes et des citoyens : écarté.e.s de la construction du projet de territoire, elles et ils n'auront pas même l'occasion de suivre les débats de la Conférence Métropolitaine ou des Conférences territoriales des Maires puisque celles-là sont prévues à huis-clos, sans publicité.

Sur ce chapitre démocratique, la Conférence Métropolitaine -c'est à dire la réunion des maires des Communes- adopte d'ailleurs le Pacte avant que celui-là ne soit soumis aux Conseils Municipaux, sans que les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement aient donc été consultés.

Nous formulons les propositions suivantes, que le groupe Lyon En Commun portera au prochain Conseil Municipal, pour ajouter aux avancées déjà importantes malgré tout :

Au titre de l'arrondissement :

- Que les projets défendus par le Maire de Lyon en Conférence Métropolitaine de Maires aient été validés préalablement par les Maires d'Arrondissement (en CTM, donc).
- Que les Conseils d'arrondissements soient saisis pour avis, avant la Conférence Territoriale des Maires, sur les sujets relevant de sa compétence ou de son territoire.

Au titre de la Ville :

- Que la Métropole transmette l'ordre du jour de ses Conseils métropolitains à l'ensemble des Conseils Municipaux de son territoire, en même temps qu'elle le fait pour ses conseillers métropolitains.
- Que les avis ainsi produits par les Communes soient annexés aux délibérations de la métropole pour publicité de ceux-là.
- Et en dernier point que les délibérations municipales relatives à des projets métropolitains sur le territoire de la commune soient annexées aux délibérations de la Métropole.

Nous donnerons un avis favorable sur ce pacte. »

Rapport 4-21-582-77-MA4 : Rapporteur : RÉMI ZINCK

Objet : « Projet de Pacte de cohérence métropolitain : avis du Conseil municipal »

Vote pour : Rémi Zinck, Elodie Trias, Samuel Mecklenburg, Aline Guitard, Matthieu Arrondeau, Laura Arnod, Nadège Borron, Marie-Agnès Cabot, Loïc Rigaud, Yannick Papaix, Chloé Vidal.

Vote contre : Anne Pellet.

Abstention : Sylvie Palomino, David Kimelfeld.

Rapport adopté à la majorité.