

COMMUNAUTE URBAINE DE LYON

PLAN DE MANDAT

2008-2014

Cahier 2 : la mobilisation des ressources

SOMMAIRE

1- Maitriser les dépenses publiques	3
1.1. Préserver nos capacités budgétaires	3
1.2. Mieux encadrer les dépenses de gestion	3
1.3. Équilibrer les investissements	3
2- Poursuivre et amplifier l'action foncière	5
2.1. Les enjeux de l'action foncière	5
2.2. Quelques repères clés du mandat 2001/2007	5
2.3. L'action foncière au service des politiques du Grand Lyon	5
3- Poursuivre une gestion interne rigoureuse	7
3.1. Miser sur les agents du Grand Lyon et moderniser la fonction « ressources humaines »	7
3.2. Responsabiliser toujours plus les directions	8
3.3. Faire de la politique d'achat un levier du développement durable	8
3.4. Recourir à bon escient à la gestion déléguée	9
3.5. Accroître la performance du système d'information du Grand Lyon	9
3.6. Rénover l'immobilier communautaire	9

1- Maitriser les dépenses publiques

Pour atteindre les objectifs du plan de mandat et réaliser les actions prévues, des ressources financières et humaines sont à mobiliser et à utiliser d'une façon efficiente.

1.1. Préserver nos capacités budgétaires

Les politiques mises en œuvre par le Grand Lyon le sont dans un contexte économique et fiscal qui réduit ses marges de manœuvre :

- . l'Etat limite ses concours aux collectivités locales. Ainsi pour la Dotation Globale de Fonctionnement l'augmentation à espérer sera très probablement au maximum du niveau de l'inflation.
- . l'évolution de la taxe professionnelle est de moins en moins liée au dynamisme de l'agglomération.

Pourtant il est indispensable, pour ne pas obérer l'avenir, que le Grand Lyon conserve une bonne santé financière. Cela signifie un maintien de l'autofinancement et un endettement modéré. Pour cela, nous devons être à la fois rigoureux sur nos dépenses de fonctionnement et sélectifs dans nos investissements.

1.2. Mieux encadrer les dépenses : investissements et subventions

Les outils de gestion dont nous nous sommes dotés ces dernières années (centres de responsabilités, gestion de projets, gestion par les processus, gestion des achats...) ont donné de bons résultats. Ils doivent encore être perfectionnés (meilleure connaissance des coûts) afin de bénéficier de nécessaires gains de productivité. Chacune de nos actions, actuelles ou envisagées, doit faire l'objet d'évaluation (coût/avantage, conformité avec les objectifs du développement durable...), d'interrogation sur leur pertinence, de comparaison des diverses solutions possibles. A cet effet, un comité d'engagement des dépenses sera mis en place, ainsi qu'un observatoire des investissements selon des critères à définir collectivement.

1.3. Équilibrer les investissements

Les investissements seront classés en 4 grandes familles :

- . les investissements récurrents, permettant de maintenir nos capacités de travail et d'intervention (fonctionnement des services, équipements structurants des services urbains, programmes annuels d'entretien)
- . les investissements répondant à des obligations légales ou réglementaires (mise aux normes des grandes infrastructures (tunnels) et des installations ou aménagements communautaires)
- . les investissements d'intérêt d'agglomération, visant à renforcer l'attractivité, le développement économique et l'équilibre social de la métropole.
- . les investissements d'intérêt communal ou d'intérêt de zones, permettant de répondre aux besoins de proximité et d'assurer une diversité et un développement équilibré des territoires, gages d'attractivité.

Le montant total des investissements payés au cours du mandat pourrait-être de l'ordre de 2 milliards d'euros, sous réserve que l'autofinancement ne se dégrade pas. L'endettement pourra augmenter raisonnablement dès lors que seront respectés les ratios prudentiels : 8 années maximum d'autofinancement pour rembourser la dette et une charge liée à la dette (remboursement et intérêts) ne dépassant pas 20 % des dépenses réelles de fonctionnement.

En début de mandat la situation est saine. La qualité de notre gestion doit nous permettre de répondre aux attentes des habitants dans l'exercice de nos politiques et de préparer l'avenir par des investissements d'un niveau jamais atteint.

2- Poursuivre et amplifier l'action foncière en appui des politiques publiques

2.1. Les enjeux de l'action foncière

Une politique foncière active est menée depuis de nombreuses années par le Grand Lyon. Elle a permis la réalisation des nombreux projets qui ont pu voir le jour grâce à une préparation foncière anticipée et maîtrisée.

C'est une ressource indispensable pour anticiper la maîtrise des sites stratégiques à long terme, pour mobiliser le foncier nécessaire aux infrastructures, aux projets et opérations d'aménagement, pour mettre en œuvre les politiques publiques, notamment l'habitat et le développement économique, pour préparer les grands sites d'équipements d'agglomération.

2.2. Quelques repères clés du mandat 2001/2007

Les interventions foncières se sont accélérées en 2004 pour le logement social (elles ont permis 25% de l'objectif de sa production annuelle), pour le développement économique (mise à disposition de foncier pour des produits spécifiques), pour les grands projets urbains. Au total 370 M€ d'acquisitions ont été mobilisés sur le mandat dernier.

Par ailleurs, un plan de cession ambitieux a permis de dégager 145 millions d'euros en valorisant le patrimoine communautaire.

Enfin, les outils opérationnels se sont diversifiés avec une grande majorité des transactions faites en négociation amiable ou prospection (75%), le recours à la DUP ayant été ciblé et optimisé.

Le Grand Lyon est devenu un acteur très présent et très actif sur le marché foncier (25% des transactions de foncier en 2008) ; son action est un support incontournable des projets publics et privés.

2.3. L'action foncière au service des politiques du Grand Lyon

L'action foncière au profit de l'habitat pour produire plus

L'objectif est de permettre, par l'action foncière directe du Grand Lyon, la réalisation d'une part significative des logements de « catégorie sociale » chaque année.

Cette ambition sera possible par la poursuite des outils en place qui ont avéré leur efficacité (baux de longue durée) et la mise en place de nouveaux outils d'intervention réglementaires et opérationnels.

A noter l'utilisation exemplaire du patrimoine communautaire pour le logement d'urgence.

L'action foncière un levier majeur du Schéma d'Accueil Economique

Cette action comprend deux volets :

- maîtriser du foncier pour assurer la pérennité des entreprises de l'agglomération sur le territoire communautaire, pour permettre la réalisation de produits spécifiques rendus possibles uniquement grâce à l'apport du foncier, pour éviter la banalisation des pôles d'excellence en maîtrisant directement une partie de l'offre et pour disposer en permanence de grands tènements fonciers disponibles.
- accompagner la 2eme phase de la requalification des zones industrielles par la reconquête des friches industrielles et faciliter leur reconversion qualitative.

L'action foncière en amont des projets urbains et d'infrastructures

Au-delà de la réalisation des projets eux-mêmes, nous devons formaliser les mesures que le Grand Lyon pourrait développer par anticipation pour bénéficier de l'impact des projets sur un périmètre plus large (mesures foncières mais aussi réglementaires).

En contrepartie, les investissements fonciers seront anticipés et concentrés sur les projets programmés ou sur des politiques publiques identifiées, afin d'éviter une dispersion ayant pour conséquence un portage patrimonial couteux pour la collectivité.

L'action foncière à long terme

Pour cela nous devons accentuer l'effort pour constituer des réserves foncières à long terme en captant les opportunités sur les sites stratégiques identifiés dans le SCOT (Centre Est, Espace Interdépartemental autour de Saint Exupéry, Vallée de la Chimie).

L'action foncière pour la valorisation des espaces naturels et agricoles

Elle consiste à accompagner la stratégie développée par le Grand Lyon, en partenariat avec le Conseil Général du Rhône et la SAFER, visant à garantir la pérennité des entités agricoles. Elle pourrait se développer dans l'avenir pour favoriser le maillage des espaces naturels et paysagers.

La valorisation du patrimoine

Elle passe par la poursuite du plan de cession pour soutenir l'activité et orienter les programmes sur les axes politiques prioritaires.

Il conviendra d'affiner la qualification du patrimoine communautaire pour optimiser son utilisation voire sa valorisation dans le cadre du plan de cession.

∞ ∞ ∞ ∞ ∞ ∞ ∞

L'action foncière est bien une ressource aux services des politiques publiques. Les moyens consacrés devront être calibrés en fonction des priorités retenues dans le cadre des axes politiques.

3- Poursuivre une gestion interne rigoureuse

Les politiques publiques et l'exécution du service public dans l'agglomération supposent des ressources et une logistique adaptées. L'organisation communautaire doit s'adapter à la limitation attendue des ressources de l'État. Elle doit aussi prendre en compte les défis actuels les plus importants comme la lutte contre le changement climatique, le coût plus élevé de l'énergie. -Notre organisation doit être exemplaire.

3.1. Miser sur les agents du Grand Lyon et moderniser la fonction « ressources humaines »

Les hommes et les femmes qui travaillent au Grand Lyon sont des acteurs essentiels pour développer les projets d'agglomération, pour mettre en œuvre les politiques publiques et offrir des services adaptés aux attentes des populations et des entreprises. Attachés au service public et au service des publics, ils ont participé activement depuis 40 ans à la montée en puissance du Grand Lyon dans un contexte qui n'a cessé de se complexifier.

Le Grand Lyon doit continuer à évoluer pour faire face aux mutations que connaissent les grandes villes et aux difficultés que rencontrent nos concitoyens. Ceci implique une évolution des métiers et des compétences de ses collaborateurs et une modernisation de la gestion des ressources humaines.

L'adaptation des services aux attentes des habitants et des entreprises passe par une mobilisation de tous afin de maîtriser les coûts, tout en assurant le résultat attendu. Cela peut se faire en renforçant la formation, l'initiative, la responsabilité, la conduite de projet.

La fonction « ressources humaines » poursuivra son engagement dans une gestion durable du capital humain. La politique et les instruments de gestion des ressources humaines poursuivent le but permanent de favoriser l'atteinte des objectifs que l'organisation s'assigne tout en considérant les agents comme des sources de richesses et d'ambitions. En ce sens, il importe de :

- Construire un cadre concerté de discussion avec les partenaires sociaux.
- Faire aboutir une prévention intégrée de la santé des agents.
- Faire partager par une communication adaptée les enjeux et défis de la collectivité à l'ensemble des agents.

Le partage de la fonction « ressources humaines », enjeu fort des cinq dernières années, doit faire l'objet d'une attention constante pour poursuivre l'amélioration des prestations RH au service des directions et au service des agents, notamment en renforçant les actions de formation, d'information et de communication, mais aussi en favorisant l'adaptation des compétences et l'amélioration des parcours professionnels..

3.2. Responsabiliser toujours plus les directions

La bonne allocation des ressources de toute nature aux services pour accomplir leurs missions et mener à bien les projets du mandat suppose que soit consolidé le dialogue de gestion basé sur le principe de responsabilité. Chaque centre de responsabilité est tenu d'atteindre des objectifs découlant du plan de mandat dont le contenu et les indicateurs de mesure sont négociés chaque année. Il se voit reconnaître une plus grande autonomie dans le choix et la combinaison des ressources pour y parvenir. Il rend compte périodiquement de ses objectifs et de la consommation des moyens. Cette méthode doit permettre au Grand Lyon de fixer le niveau de qualité des prestations de l'établissement et d'y affecter les moyens nécessaires.

A ce titre, les directions seront amenées à faire valider les documents stratégiques de programmation et les règles essentielles sur l'emploi des ressources (humaines, financières, logistiques, informatiques, ...). Elles devront davantage formaliser les prestations qu'elles peuvent rendre à leurs clients internes et convenir avec eux du juste niveau de service à rendre.

3.3. Faire de la politique d'achat un levier du développement durable

Si le bon fonctionnement des services du Grand Lyon passe par la qualité de ses ressources humaines, de son système d'information et la recherche d'une bonne définition des besoins, la politique achat du mandat à venir en est un élément essentiel.

En effet, les achats doivent désormais constituer un véritable levier d'évolution de l'établissement qui y consacre en moyenne plus de 30% de ses budgets et une partie importante de ses ressources humaines.

La certification ISO 9001 obtenue en 2007 permettra ainsi de faciliter le pilotage de cette fonction essentielle en fixant des objectifs quantifiés et en suivant de près les résultats.

Concernant l'ensemble des matériaux que nous utilisons pour nos travaux et aménagements, nous veillerons à conserver un bon rapport qualité/prix dans nos commandes publiques et à recycler les matériaux usagés à chaque fois que cela est possible.

Enfin, comme lors du précédent mandat, ces objectifs devront pouvoir être discutés avec les représentants du monde économique afin de s'assurer de leur pertinence et de leur portage sur le long terme.

C'est au prix de ces engagements que le Grand Lyon pourra réaliser un plan de mandat ambitieux dans des conditions socio-économiques satisfaisantes pour l'ensemble des parties prenantes. C'est donc un changement d'état d'esprit durable en interne qui nous permettra de faire face à l'enjeu que constitue le maintien des marges de manœuvre du Grand Lyon par la contrainte maîtrisée des dépenses de fonctionnement, notamment par un recours plus limité aux différentes assistances à maîtrise d'ouvrage.

3.4. Recourir à bon escient à la gestion déléguée

C'est un mode de gestion déjà largement utilisé par la Communauté urbaine, dont elle doit assurer la constante maîtrise, en proportion des enjeux des politiques communautaires.

Pour les contrats en cours, l'action de contrôle et l'évaluation du service délégué doivent être optimisées pour parvenir à la meilleure adéquation avec les objectifs du mandat, à l'équilibre financier des prestations rendues ainsi qu'à la satisfaction continue des usagers.

Pour les activités nouvelles à développer, la délégation au service privé continuera à être une des solutions possibles pour la collectivité, dès lors qu'elle correspond à un allègement de la charge d'investissement pour la collectivité, à l'appel au savoir-faire d'opérateurs identifiés et à l'assurance de la satisfaction des bénéficiaires.

En tout état de cause, l'objectif est de maintenir, pendant le mandat, un équilibre entre régie et gestion déléguée, au mieux des intérêts du Grand Lyon et de nos concitoyens.

3.5. Accroître la performance du système d'information du Grand Lyon

L'appui du système d'information du Grand Lyon est essentiel et devient un outil de plus en plus central du pilotage et de l'adaptation du Grand Lyon au service de ses bénéficiaires internes et des politiques d'agglomération. L'enjeu majeur du système d'information est donc de maximiser sa contribution aux métiers du Grand Lyon et de développer sa valeur et sa performance, tout en garantissant sa pérennité et sa cohérence.

Le développement du système d'information se structure en conséquence autour de programmes fonctionnels fortement articulés aux politiques publiques et aux grands chantiers transversaux de modernisation.

Des axes de développement sont également identifiés pour mettre davantage le système d'information au service du Grand Lyon :

- développer le travail en commun et les outils transversaux, améliorer le pilotage et l'efficacité des services, renforcer les outils d'aide à la décision,
- poursuivre et approfondir l'ouverture vers les communes (« Grand Lyon territoire »), les partenaires (à l'image du portail économique) , les usagers (développement de GRECO); et proposer des outils innovants pour la concertation,
- accompagner les nouveaux usages, faciliter la mobilité et le travail sur le terrain,
- assurer la pérennité et la sécurité du système d'information, indispensables à l'exercice régulier des missions.

3.6. Rénover l'immobilier communautaire

La nécessaire prise de conscience d'un prix de l'énergie qui impactera fortement notre société doit trouver sa réponse au Grand Lyon par des mesures d'anticipation et dans une adaptation de l'organisation des directions et des services rendus. En ce qui concerne l'évolution et la rénovation du parc immobilier, la sobriété énergétique et une approche plus durable des ressources et de leur mise en œuvre devront être recherchées.

Il conviendra d'être inventif, de trouver les réponses qui nous permettent de progresser rapidement, comme la mise en place de contrats de partenariat pour réduire rapidement notre facture énergétique. Il sera nécessaire de réserver une part significative des ressources financières pour progresser dans la mise à niveau des immeubles et des biens mis à disposition sans négliger pour autant un niveau de confort acceptable pour les agents.