



GRANDLYON
communauté urbaine

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL DE COMMUNAUTE

Séance du **11 mai 2009**

Délibération n° 2009-0756

commission principale : **proximité et environnement**

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : **Cadre stratégique de la politique de propreté urbaine 2009-2014**

service : **Direction générale - Direction de la propreté**

Rapporteur : Monsieur Darne

Président : Monsieur Gérard Collomb

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 155

Date de convocation du Conseil : 30 avril 2009

Secrétaire élu : Monsieur Marc Augoyard

Compte-rendu affiché le : 12 mai 2009

Présents : MM. Collomb, Bret, Darne J., Reppelin, Da Passano, Mme Elmalan, M. Buna, Mme Guillemot, MM. Charrier, Daclin, Mme Vullien, MM. Kimelfeld, Crimier, Philip, Mme Pédrini, MM. Abadie, Arrue, Mmes Besson, David M., MM. Barge, Passi, Brachet, Colin, Sécheresse, Barral, Desseigne, Mme Dognin-Sauze, M. Crédoz, Mme Gelas, MM. Claisse, Bernard R, Bouju, Mme Peytavin, MM. Blein, Vesco, Mme Frih, MM. Rivalta, Assi, Mme Ait-Maten, MM. Albrand, Appell, Ariagno, Augoyard, Auroy, Mmes Bab-Hamed, Bailly-Maitre, M. Balme, Mme Bargoin, MM. Barret, Barthélémy, Mmes Baume, Benelkadi, Bocquet, Bonniel-Chalier, MM. Bousson, Broliquier, Buffet, Chabert, Chabrier, Mme Chevallier, MM. Cochet, Corazzol, Coste, Coulon, Darne JC., David G., Desbos, Deschamps, Mme Dubos, MM. Dumas, Flaconnèche, Forissier, Fournel, Galliano, Gentilini, Geourjon, Mme Ghemri, MM. Gignoux, Gillet, Giordano, Gléréan, Goux, Guimet, Havard, Huguet, Imbert Y, Imbert A, Jacquet, Joly, Justet, Kabalo, Lambert, Lebuhotel, Lelièvre, Léonard, Lévêque, Mme Levy, MM. Llung, Longueval, Millet, Muet, Mmes Palleja, Pesson, MM. Petit, Pili, Pillon, Pillonel, Plazzi, Quiniou, Mme Revel, MM. Roche, Rousseau, Rudigoz, Sangalli, Sturla, Suchet, Terrot, Thévenot, Thivillier, Touléron, Touraine, Uhlich, Mme Vallaud-Belkacem, MM. Vaté, Vergiat, Mme Vessiller, MM. Vial, Vincent, Vurpas, Mme Yéréman.

Absents excusés : MM. Calvel (pouvoir à M. Buffet), Charles (pouvoir à M. Coste), Julien-Laferrière (pouvoir à M. Corazzol), Bernard B (pouvoir à Mme Vessiller), Braillard (pouvoir à Mme Benelkadi), Mmes Chevassus-Masia (pouvoir à M. Barthélémy), Dagorne (pouvoir à M. Havard), MM. Ferraro (pouvoir à M. Ariagno), Fleury (pouvoir à M. Reppelin), Genin (pouvoir à M. Plazzi), Grivel (pouvoir à M. Bousson), Mme Hamdiken-Ledesert (pouvoir à M. Pili), MM. Le Bouhart (pouvoir à M. Thivillier), Lyonnet (pouvoir à M. Léonard), Meunier (pouvoir à M. Gignoux), Morales (pouvoir à M. Vincent), Mmes Perrin-Gilbert (pouvoir à M. Lebuhotel), Pierron (pouvoir à Mme Bab-Hamed), Roger-Dalbert (pouvoir à M. Gléréan), MM. Serres (pouvoir à M. Imbert Y), Terracher (pouvoir à Mme Pédrini), Mme Tifra (pouvoir à M. Chabrier).

Absents non excusés : MM. Louis, Réale, Turcas.

Séance publique du 11 mai 2009

Délibération n° 2009-0756

commission principale : proximité et environnement

objet : **Cadre stratégique de la politique de propreté urbaine 2009-2014**

service : Direction générale - Direction de la propreté

Le Conseil,

Vu le rapport du 22 avril 2009, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Depuis janvier 2009, un comité de pilotage politique co-présidé par messieurs Thierry Philip, vice-président en charge de la propreté et du bien être dans la ville et Jacky Darne, vice-président en charge des finances et de l'évolution institutionnelle a été mis en place par monsieur le président Gérard Collomb.

Ce comité politique a pour objectif de proposer une approche novatrice en matière de politique de propreté urbaine pour le mandat 2008-2014, dont l'un des enjeux forts est de promouvoir pour notre territoire un modèle de développement équilibré et pérenne formalisé notamment dans l'Agenda 21 de la Communauté urbaine.

En effet, les enjeux économiques, énergétiques, environnementaux et sociaux constituent les grands défis à relever. La gestion de la propreté de la Communauté urbaine doit s'inscrire pleinement dans cette dynamique transversale que constitue le développement durable.

C'est aujourd'hui en mettant en œuvre ces pratiques sur le terrain, au quotidien, et en garantissant un niveau de propreté égal sur l'ensemble du territoire que notre agglomération sera accueillante, attractive et nous participerons à l'amélioration du cadre de vie des habitants.

1° - Le contexte de la propreté urbaine

La propreté urbaine, mission essentielle de service public, doit être réalisée dans un souci de qualité, d'efficacité technique et économique et de transparence des responsabilités, avec des objectifs à moyen et long terme et non évalués sur du court terme.

La propreté perçue d'une agglomération renforce sa qualité de vie et son attractivité, elle s'intègre logiquement dans une politique globale de développement durable au quotidien.

1.1 - Au cours des dernières années, les espaces publics et leur utilisation ont évolué

On observe une plus grande mixité et complexité des espaces dans leur conception.

Concernant les aménagements : trottoirs plus larges, avancées de trottoirs, nombreux îlots, apparition de chicanes, zone 30, pistes cyclables, voies piétonnes, voies de transports en commun, sites propres pour le tramway, stationnement, etc.

Concernant les équipements : mobiliers urbains, stations Vélo'v, espaces sanitaires canins, aires de jeux, espaces verts, cheminements, squares, espaces en eau, etc.

Concernant les matériaux utilisés : revêtements clairs, ghorre et sable stabilisé, pavés, etc.

On note également des évolutions dans l'utilisation des espaces publics.

L'évolution des modes de vie : accroissement des ventes à emporter (pique nique), des marchands ambulants, restauration à toutes heures, distribution de la presse gratuite et prospectus, plus de présentoirs publicitaires sur l'espace public, augmentation des mégots, des terrasses de café, etc.

Le poids des inégalités sociales pèse sur l'accès à la qualité du cadre de vie, et notamment à la propreté. Ces inégalités se constatent dans des situations d'urgence, avec les sans domiciles fixes, les migrants en recherche de logement, les difficultés d'accueil des nomades, mais aussi dans des quartiers marqués par les difficultés sociales qui génèrent des pratiques spécifiques de consommation liées au commerce discount, de circulation de véhicules anciens, d'usage de l'espace public comme la réparation automobile sur parking, etc.

Une croissance forte de la fréquentation due à la réappropriation des espaces car ceux-ci sont bien aménagés, plus agréables ; grâce au développement des transports en commun ; à des plages horaires très variables : entre 12 et 14 h en semaine, les mercredis ou vendredis après midi, les week-ends, etc.

Une multiplication du nombre de manifestations : par un développement important des fêtes de quartier, des brocantes, des 8 décembre et fêtes de la musique dans toutes les centralités urbaines des communes, en soirée, les week-ends.

Une contradiction entre les attentes toujours plus fortes des usagers avec un besoin de toujours plus de réactivité, d'efficacité, avec des modes de faire éco-responsable ou développement durable, tout en maîtrisant les coûts, et le développement d'incivilités au quotidien (déchets de consommation dans l'espace public, mégots accumulés, déchets canins, dépôts en dehors des poubelles, etc.). Ces incivilités peuvent prendre des formes exacerbées de violence sociale avec les squats d'allées, les dégradations sur les équipements publics de la propreté comme les feux de poubelles, les dépôts sauvages d'encombrants, qui rendent incohérent les efforts de sensibilisation aux bonnes pratiques de la propreté.

Les conséquences de ces évolutions sont multiples pour mener à bien le processus de nettoyage de ces espaces. Leur gestion est complexe car de nombreux intervenants procèdent sur un même espace. Leur conception et l'utilisation de divers matériaux rendent ces espaces très salissants, plus difficiles à nettoyer ; ils vieillissent plus rapidement. Il est nécessaire alors d'adapter les modes d'entretien. Les surfaces nouvelles à entretenir augmentent en moyenne de 2,5 % par an, ce qui génère des besoins nouveaux pour garantir un niveau de propreté équivalent sur l'ensemble du territoire.

1.2 - Dans le même temps, la Communauté urbaine a su faire évoluer son organisation et ses modes de faire pour répondre à ces nouveaux besoins, tout en maintenant la qualité du nettoyage de l'espace public malgré une augmentation des surfaces

Entre 2004 et 2009 le budget de fonctionnement alloué au nettoyage (prestations et masse salariale) a été maîtrisé malgré une augmentation régulière des espaces à entretenir grâce :

- à la mise en place de nouveaux modes de faire, tels que les brigades d'intervention de nettoyage qui ont remplacé des cantonnements, l'utilisation de nouveaux matériels tels que les balayeuses de trottoirs,
- à une définition d'objectifs de résultats et non de moyens dans les cahiers des charges pour les prestations confiées à l'entreprise et par la mise en œuvre d'un référentiel de qualité des prestations.

Aujourd'hui, le nettoyage est assuré par 1 275 agents pour un budget global en 2009 de 72,2 M€ (masse salariale et prestations).

Ces démarches ont porté leurs fruits, mais il s'avère aujourd'hui que pour atteindre un objectif de qualité perçue conforme aux attentes de l'habitant, la Communauté urbaine ne doit pas rester le seul acteur de la politique de propreté urbaine. Il est nécessaire également d'intégrer les participants majeurs à l'entretien des espaces publics : les autres services de la Communauté urbaine (voirie, eau, mais aussi foncier, bâtiments, etc.), les communes (espaces verts, parc publics, etc.), les autres intervenants sur l'espace public (transport en commun (arrêt de bus, gares, parking, etc.), les concessionnaires du domaine public (station Vélo'v, cabines téléphoniques, panneaux publicitaires, etc.) et les usagers (bailleurs, copropriétaires, commerçants, forains, artisans, entreprises, riverains, etc.).

C'est l'enjeu central de mobilisation de tous les partenaires, autour d'une responsabilité partagée et d'un projet commun d'optimisation, de partage et de propreté des espaces dans une métropole en mouvement, dans le respect des compétences de chacun et en prenant en compte la nécessaire maîtrise des moyens et des coûts.

2° - Les objectifs du cadre stratégique de la politique de propreté urbaine

2.1 - Agir à la source et diminuer le niveau de salissure

Pour garantir un niveau de propreté acceptable tout en maîtrisant les coûts de prestations de nettoyage, il est indispensable d'agir en amont du problème de salissure, pour diminuer son niveau et ainsi permettre de conserver de manière plus durable une qualité de propreté des espaces publics.

Il convient, dans cette optique, de mettre en place une politique offensive de communication territoriale permettant d'informer les usagers, mais également d'influer sur leurs comportements en définissant les actions de sensibilisation à développer : rappel des règles de civisme, valorisation du travail effectué par les services publics, information sur les coûts d'intervention lors de dépôts sauvages par exemple, communication sur la notion de responsabilité partagée sur l'espace public (chacun est acteur de la propreté), enseignement pédagogique dans les écoles pour construire un savoir vivre ensemble en ville, etc.

Pendant cette phase de sensibilisation, il sera nécessaire également de mettre en place des solutions pour les comportements ne relevant pas de l'incivisme (dus à des difficultés d'ordre social : autoréparation de véhicule sur un parking, etc.), de rappeler et appliquer les sanctions encourues pour l'incivisme n'ayant pour cause que le comportement des auteurs.

2.2 - Mettre en œuvre les actions de l'Agenda 21

Afin de promouvoir pour son territoire un modèle de développement équilibré et pérenne, il est indispensable de mettre en œuvre les actions inscrites à l'Agenda 21 de la Communauté urbaine, à savoir :

- un désherbage raisonné et le développement de la lutte biologique favorisant la protection des milieux végétaux (action n° 58),
- la limitation des consommations d'eau et de sel dans ses activités de nettoyage et de déneigement (action n° 59 et n° 60),
- l'essor de pratiques partenariales favorisant une co-responsabilisation des acteurs (action n° 66),
- le développement d'une approche innovante de l'homme et de l'animal en ville (action n°68).

2.3 - Tendre vers une démarche qualité

Au cours de ces dernières années, la Communauté urbaine a su optimiser son organisation pour s'adapter à l'évolution des espaces publics, et maintenir la qualité de propreté malgré une augmentation permanente des surfaces. Elle doit continuer de le faire en coordonnant mieux son action sur le terrain, en prenant en compte la propreté globale des espaces et non en segmentant ses missions par prestation.

* L'adaptabilité, la réactivité, la proximité :

- adapter la prestation au territoire : accepter la différenciation de l'organisation du travail entre communes et au sein des communes pour un résultat homogène et amélioré sur l'ensemble du territoire de la Communauté urbaine, répondant à l'évolution des modes de vie et des nouveaux besoins identifiés,
- tendre vers une gestion unique par espace à entretenir pour plus d'efficacité sur le terrain et une amélioration sensible de la qualité de propreté perçue,
- positionner les agents du nettoyage en tant qu'ambassadeurs de la Communauté urbaine et relais d'information sur la gestion des espaces publics.

* L'évaluation :

- développer des indicateurs portant sur les origines de la salissure, permettant d'orienter, de prioriser et d'évaluer les actions de réduction à la source. Cela devrait notamment permettre de caractériser les incivilités et d'orienter les sanctions et outils de prévention,
- généraliser un référentiel qualitatif (propreté perçue), et l'élargir à terme à la gestion globale des espaces publics,
- développer des indicateurs quantitatifs internes pour mesurer les besoins,

- faire une enquête de satisfaction annuelle permettant de mesurer les écarts entre les résultats et la perception qu'ont les usagers des espaces publics, pour mieux communiquer et adapter les modes de faire,
- faire un suivi quotidien d'activité permettant d'ajuster rapidement les interventions.

2.4 - Responsabiliser l'ensemble des acteurs de la propreté urbaine

La propreté d'un espace telle qu'elle est perçue par l'habitant dépend de nombreux intervenants agissant en fonction de leurs compétences propres.

Face à cette multiplicité d'acteurs, aux évolutions de la ville et des attentes des administrés, il est nécessaire de passer à un mode organisationnel plus performant, en coordonnant de façon optimale et pérenne les interventions de chacun pour une réelle amélioration de la qualité de propreté perçue, en s'appuyant sur une logique de résultats, partagée, mesurée et à coût maîtrisé.

Cela passe notamment par :

- la clarification des domanialités, des compétences et du domaine d'intervention de la Communauté urbaine (propreté, voirie, eau, foncier, bâtiments, etc.), au regard de ceux des communes, des prestataires publics et privés (SYTRAL, organismes de logements, etc.),
- l'adoption du règlement du nettoyage, la prise en compte anticipée des nouveaux espaces, en identifiant les coûts générés et en mettant en œuvre le guide des prescriptions techniques des services urbains en cours d'élaboration.

2.5 - Maîtriser les coûts globaux de la prestation nettoyage (régie/entreprise, masse salariale, dépenses/recettes de fonctionnement)

- connaître et optimiser les coûts globaux,
- rechercher des sources d'économies et des recettes nouvelles.

Pour atteindre ces objectifs, il est proposé d'utiliser un même outil sur l'ensemble du territoire communautaire à savoir la contractualisation politique et territoriale qui devra permettre pour chaque territoire identifié de :

- définir les rôles, les responsabilités, les objectifs à atteindre par territoire,
- mettre en place une gouvernance territoriale sur les résultats, co-responsabilisant la Communauté urbaine, les communes et les représentants des usagers,
- prendre en compte notamment la démarche animalité urbaine.

Compte tenu du caractère innovant de la démarche de contractualisation politique et territoriale, le comité de pilotage a proposé qu'une expérimentation soit réalisée afin d'évaluer la pertinence de cet outil et les questions qu'il générera.

Le test porterait sur deux territoires d'échelle et de problématiques institutionnelle et de propreté différentes, à savoir :

- un arrondissement de Lyon : le 3^e arrondissement (secteur urbain dense, 90 074 habitants, environ 110 kilomètres de voiries communautaires, hors trottoirs et espaces type places),
- une conférence des maires : la conférence Val de Saône (secteurs avec des centralités urbaines, des secteurs semi-urbains et ruraux, 16 communes, 45 831 habitants, environ 260 kilomètres de voiries communautaires, hors trottoirs et espaces type place).

Les objectifs des contrats politiques territoriaux, la proposition de contenu et les points à traiter dans le cadre de l'expérimentation figurent en annexe à la présente délibération.

3° - Les points de vigilance dans le cadre de la stratégie de propreté urbaine et de la contractualisation

La contractualisation sur objectifs de résultats par territoires pertinents nécessite d'intégrer :

- une démarche d'accompagnement du changement des différents acteurs internes et externes,
- la maîtrise des coûts dans le cadre d'une approche globale des modes de faire et en relation avec la qualité de propreté attendue,
- l'augmentation des surfaces à entretenir, source de dépenses de fonctionnement supplémentaires du fait de marges d'optimisation très réduites.

La plus grande transparence des moyens affectés et des résultats obtenus dans les territoires est nécessaire pour permettre l'acceptation d'une différenciation des outils au service d'un résultat homogène.

4° - Le planning de la démarche propreté urbaine

- 1^{er} semestre 2009 : élaboration d'un diagnostic, permettant de mettre en avant les points forts et les points faibles de l'organisation actuelle,
- 2^e et 3^e trimestre 2009 : expérimentation de la contractualisation sur le 3^e arrondissement de Lyon et la conférence Val de Saône, avec un retour d'expérience au 4^e trimestre 2009 (évaluation, réajustement), pour la mise en place de la contractualisation sur les territoires définis de la Communauté urbaine à partir de 2010,
- 2^e semestre 2009 : élaboration du plan d'actions 2009-2014,
- fin d'année 2009 : adoption du plan d'actions pour la mise en œuvre de la politique de propreté urbaine pour le mandat,
- 2010-2014 : mise en œuvre du plan d'actions, suivi et contrôle de la performance ;

Vu ledit dossier ;

Oùï l'avis de sa commission proximité et environnement ;

DELIBERE

1° - Approuve :

a) - les objectifs du cadre stratégique de la politique de propreté urbaine pour la période 2009-2014, à savoir :

- agir à la source et diminuer le niveau de salissure,
- mettre en œuvre les actions de l'Agenda 21,
- tendre vers une démarche qualité,
- responsabiliser les acteurs de la propreté urbaine,
- maîtriser les coûts de la prestation nettoyage,

b) - le principe de la contractualisation territoriale et son expérimentation en 2009 sur 2 territoires tests (3^e arrondissement de Lyon et conférence des maires de Val de Saône) dans le cadre d'une approche globale des modalités d'intervention, en relation avec la qualité de propreté attendue.

2° - Valide le planning du projet et notamment l'engagement de faire approuver au conseil de Communauté de fin d'année 2009 le plan d'actions propreté 2010-2014.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,

le président,
pour le président,

Reçu au contrôle de légalité le : 13 mai 2009.