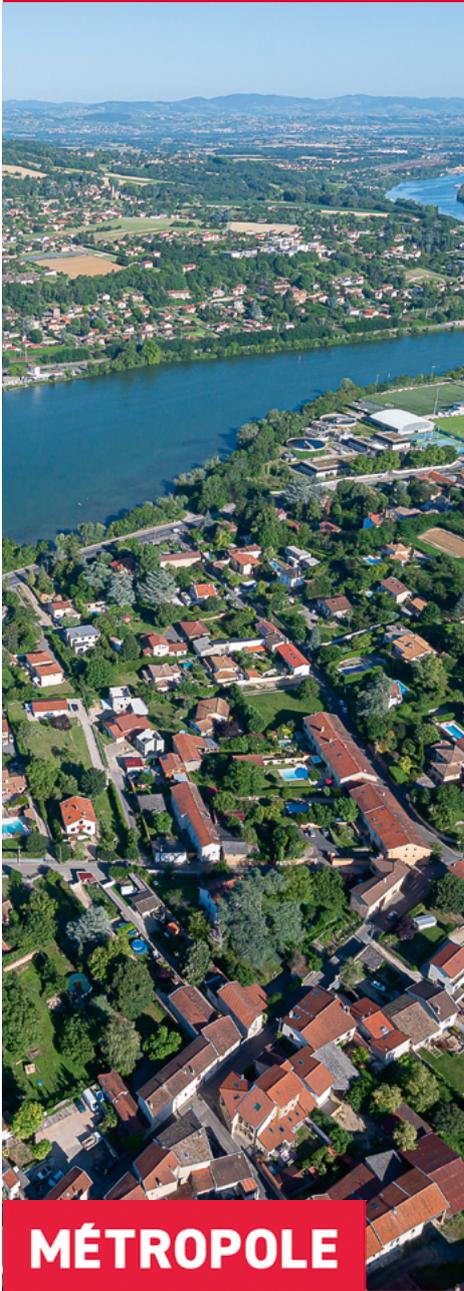


# Avant la Métropole, le Département du Rhône

Un héritage politique et professionnel  
raconté en 14 dates-clés



**MÉTROPOLE**



**10 ANS**

**LYON**



**Juillet 2024**  
**Métropole de Lyon**

**Coordination**

**Direction de la Prospective et du Dialogue Public (DPDP)**

Jean-Loup Molin

**Rédaction**

Gauthier Bravais, Mathilde Delamare, Caroline Januel, Julie Jeammaud, Angela Lanteri,  
Lucas Piessat, Ludovic Viévard

**Réalisation**

Nathalie Joly

**Impression**

Service Reprographie du Grand Lyon

**Illustrations de couverture**

Albigny sur Saône depuis Fleurieu sur Saône©Métropole de Lyon/Thierry Fournier

Rillieux-la-Pape, avenue de l'Europe(2015)©Métropole de Lyon/Jean-Francois Marin

Villeurbanne - Vue générale sur Lyon depuis confluence canal de Jonage et Rhône

©Métropole de Lyon/Thierry Fournier

## Sommaire

### Introduction

- 08 **1982** : Quand le Département s'émancipe de l'État
- 10 **1986** : Le Département récupère la charge des bâtiments des collèges
- 12 **1990** : Michel Mercier devient Président du Conseil général du Rhône
- 14 **1991** : Miribel Jonage est classée Zone inaltérable
- 16 **1994** : L'action sociale du Département lance sa territorialisation
- 18 **1994** : Naissance de L'IDEF (Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille)
- 20 **1998** : Le Département crée une Mission Technologies de l'Information
- 22 **1999** : Opération décroisement des compétences entre le Conseil général et la Communauté urbaine
- 24 **1999** : Le Département donne un nouvel élan à sa politique culturelle
- 28 **1999** : Avec la création du SDIS, la départementalisation des services d'incendie et de secours se concrétise
- 30 **2000** : Le Rhône adopte son premier Schéma de la Protection de l'Enfance et de l'Adolescence
- 32 **2005** : Le Département devient le « chef de file » des politiques sociales
- 34 **2006** : Les routes nationales deviennent départementales
- 36 **2012** : Et le duo Mercier - Collomb annonce son intention de se séparer

**Bibliographie / pour aller + loin**



Nous voulons que le Département soit un département socialement solidaire. Le département du Rhône est un département qui a du cœur, qui se veut donc au service des plus démunis. Et c'est la raison pour laquelle notre budget atteint en 1985 pour l'action sociale 1,300 Milliard, c'est-à-dire près de 1 000 francs par habitant du Département. Mais c'est tout à notre honneur parce que nous voulons apporter notre soutien aux plus démunis des habitants du Département. »

Jean Palluy, Président du Conseil général du Rhône

Archive INA, 1<sup>ère</sup> diffusion 26/11/ 1985  
Émission Vidéomania, La DDASS : l'action sanitaire et sociale dans le département.  
Co-production Régie Rhodanienne Télévision / FR3 Lyon

## EN JANVIER 2025, LA MÉTROPOLE DE LYON SOUFFLE SES DIX BOUGIES.

L'histoire de sa création restera comme celle d'une épopée formidable aux termes de laquelle deux collectivités, deux grandes institutions, fusionnaient de leur plein gré pour fonder une collectivité originale, puissante, élue au suffrage universel direct et résolument tournée vers l'avenir.

À quoi servent les anniversaires ? À se rassembler, à se remémorer, à se remobiliser.

Pour ses dix ans, la Métropole a donc souhaité rendre accessible à tout un chacun les sources de son histoire :

- ▶ l'action conduite durant des décennies par le département du Rhône et par la communauté urbaine de Lyon sur un même territoire, parfois en se chamaillant mais la plupart du temps en s'accordant dans un souci de bonne gestion et de service rendu aux habitants ;
- ▶ les motifs qui ont conduit les deux institutions à s'entendre pour à la fois fusionner et se séparer ;
- ▶ l'aventure de la création et de l'installation de la nouvelle institution ;
- ▶ les projets originaux et ambitieux, enfin, qui sont rendus possibles par la nouvelle matrice métropolitaine.

Dans ce document, nous vous proposons de découvrir la culture politique et professionnelle du département jusqu'à 2015, et de partir à la rencontre de ses champs d'intervention au service des habitants (politiques sociales et médicosociales, culturelles, éducatives) et des territoires (voirie, environnement, tourisme, incendies et secours).

Les témoignages rassemblés par dizaines font apparaître de l'enthousiasme et un état d'esprit pionnier puisque, érigé en collectivité territoriale de plein exercice par les lois de décentralisation des années 1980 et recevant ensuite de nouvelles compétences au fil des lois suivantes, le Département dut, d'une certaine façon, tout inventer. Par la suite, le climat se fit plus lourd sous la pression d'une situation financière dégradée et d'une visibilité moins assurée face à une communauté urbaine renforçant son pouvoir sur l'agglomération lyonnaise.

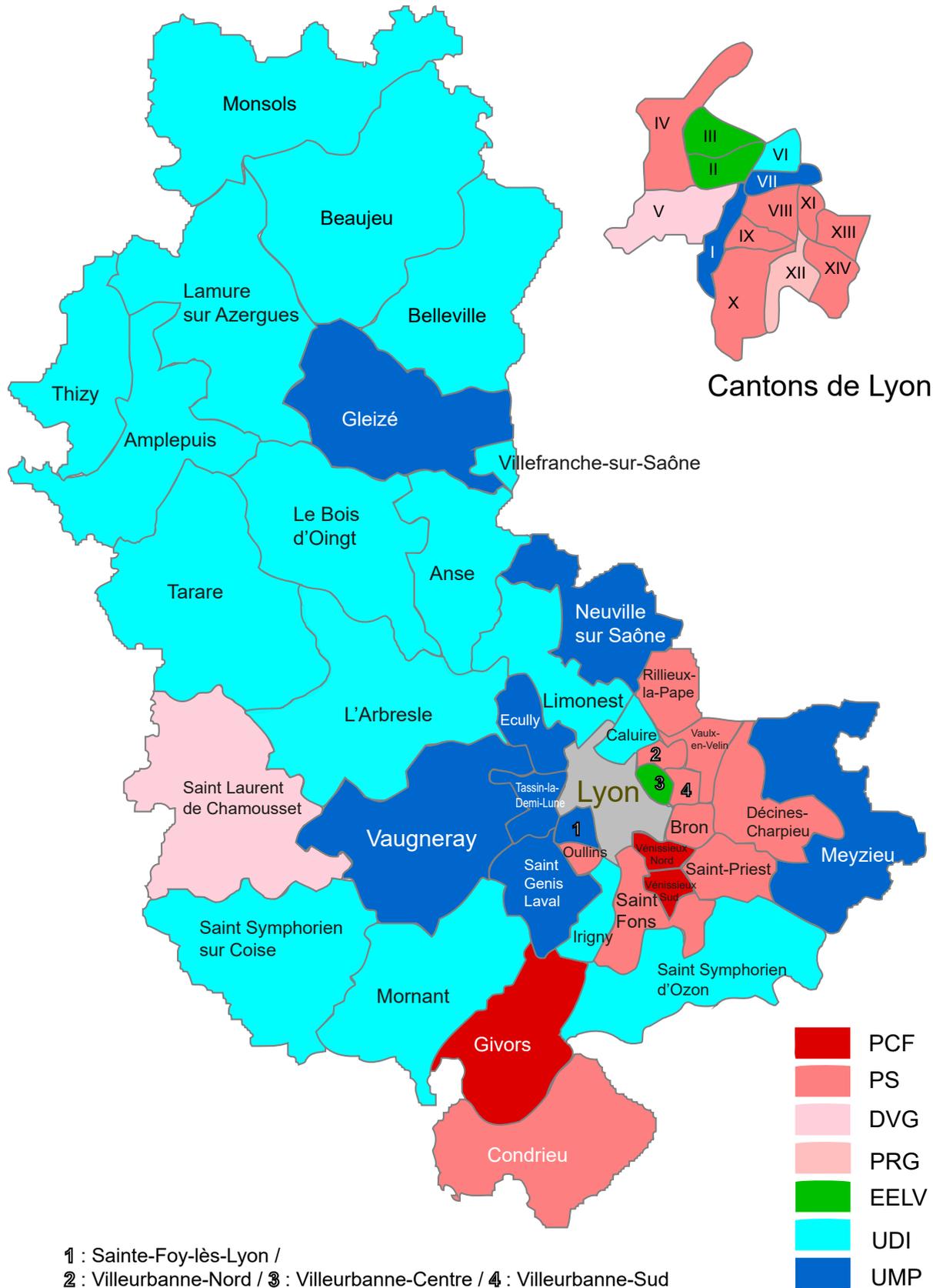
Nous avons choisi de raconter l'héritage départemental en quatorze dates. Quatorze prétextes pour vous faire découvrir des politiques publiques, des lieux emblématiques, des modes d'action qui infusent dans la Métropole aujourd'hui.

**Agentes, agents des services publics, habitants de la métropole de Lyon, découvrez dans les pages qui suivent un pan entier de ce qui fait notre histoire et notre culture commune.**

Bonne lecture.

# Repères

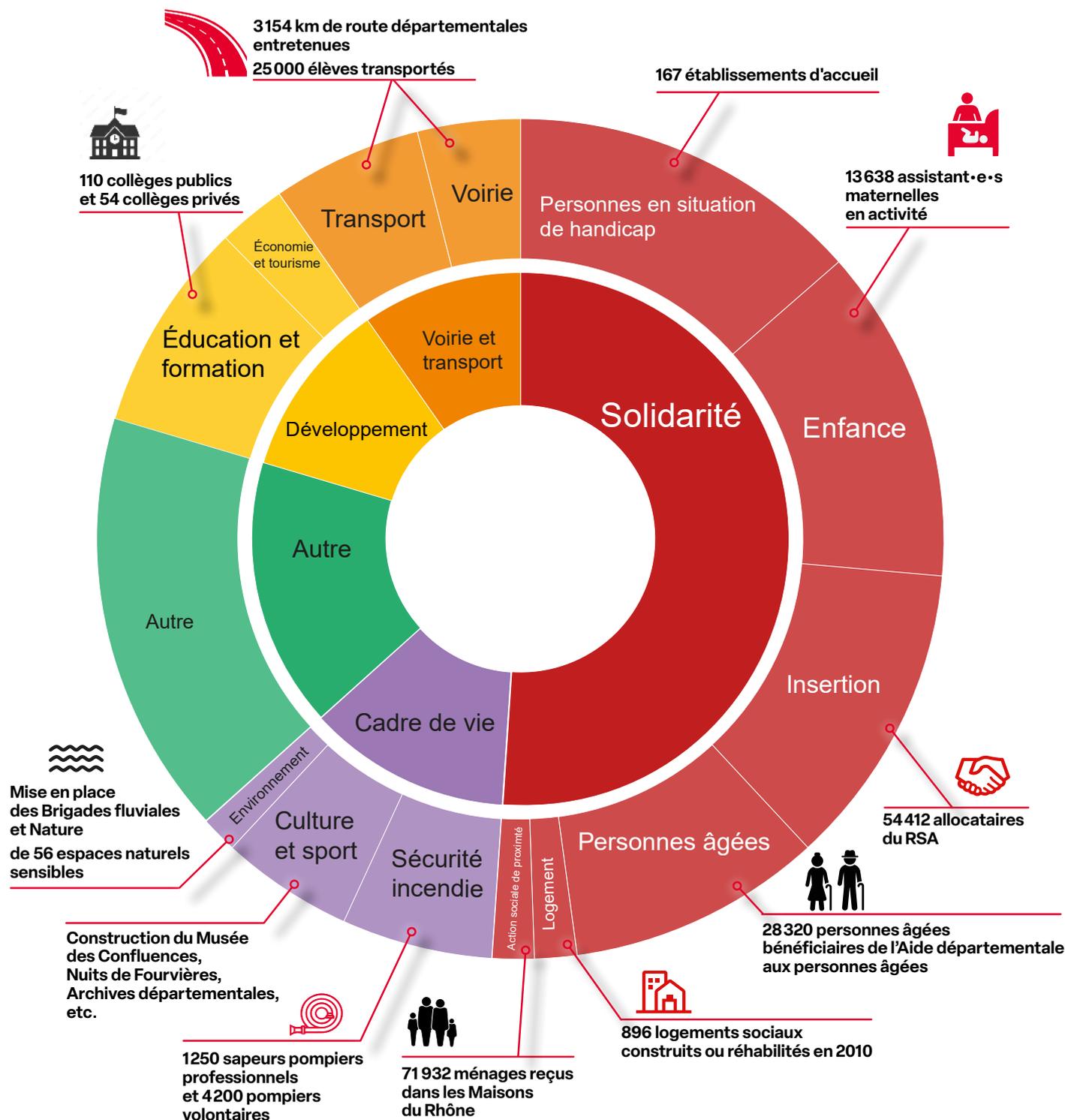
## Carte cantonale et couleur politique en 2012



d'après une carte de ©Nikola62-Creative Commons

## Repères

# Part des différentes politiques publiques dans le budget du département du Rhône en 2012





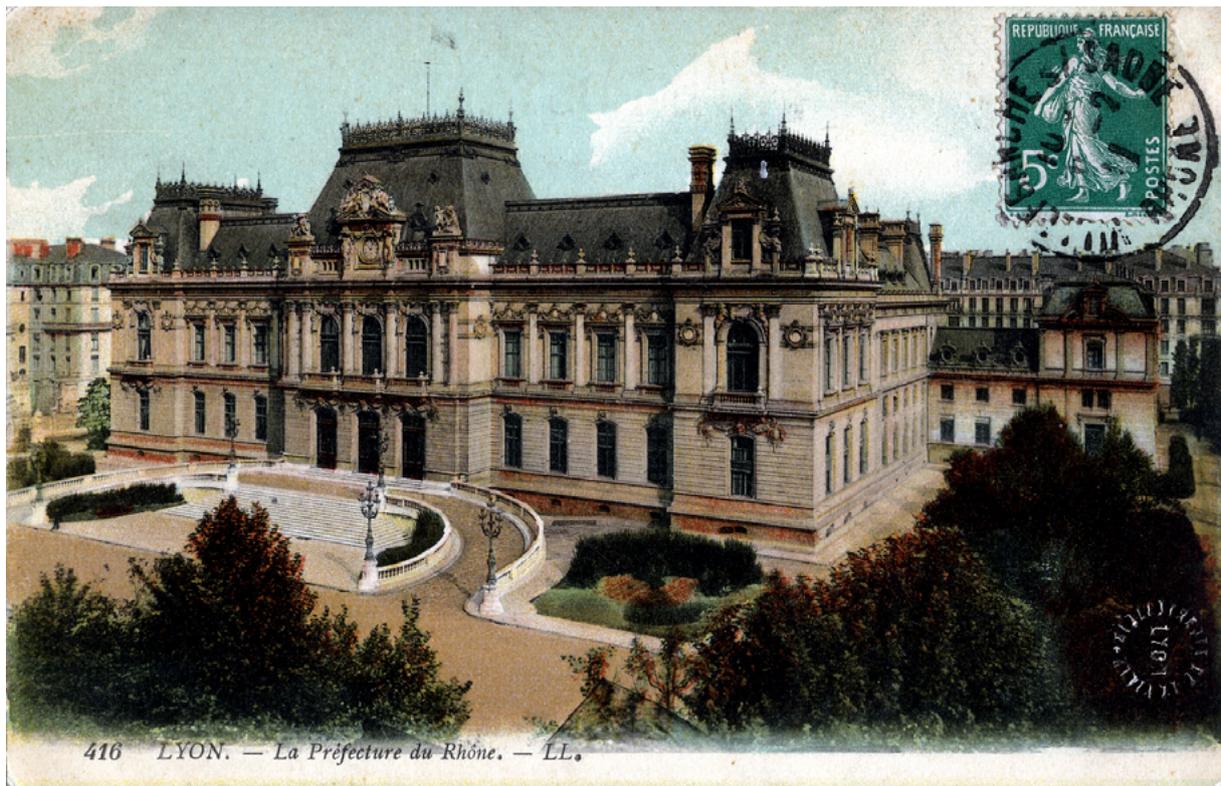
# Quand le Département s'émancipe de l'État

**R**ompant avec l'organisation féodale, la Révolution avait créé les départements comme autant de circonscriptions permettant l'inscription de la République sur le territoire. C'est justement en vue de cette républicanisation du territoire que fut scindé en 1793 le département du Rhône et Loire en deux départements dès lors distincts : le Rhône et la Loire. Inscrire la République dans le paysage impliquait alors une forte centralisation de l'État autour de la personne du préfet, et une déconcentration de ses services appelés à unifier les conditions de vie sur l'ensemble du territoire national.

Sans personnalité juridique propre en 1789, le Conseil Général l'acquiert au fil des lois dans les années 1830. La loi du 10 août 1871, confirme le département comme collectivité territoriale avec des représentants élus, mais le Préfet en demeure l'exécutif.

Avec les lois Defferre de 1982-1983, la République change de paradigme et s'ouvre à une administration décentralisée. Les Conseils généraux jusqu'alors cantonnés à un rôle consultatif et subordonnés aux décisions préfectorales deviennent décisionnaires via l'élection en leur sein d'un Président de Conseil Général. Le Préfet quant à lui voit son rôle évoluer, il n'a plus désormais qu'un rôle de contrôle de légalité a posteriori. À partir de 1982, le Département acquiert donc, selon les termes de la Constitution, une autonomie budgétaire et décisionnelle et se voit transférer de la part de l'État des compétences à assurer. Le Département est désormais dirigé par un Conseil Général élu au suffrage universel direct dans des circonscriptions cantonales.

Outre sa mission de maillage du territoire (route, transport scolaire, collèges), le Département devient avec la décentralisation l'échelon administratif de la solidarité. Il assure ainsi la péréquation des ressources entre les collectivités locales pour assurer un développement homogène du territoire, et se voit transférer des compétences sociales, jusqu'à devenir à partir de la deuxième vague de décentralisation (2003-2004) la collectivité cheffe de file de l'action sociale. C'est aussi à partir de 2004 que la dénonciation persistante d'un "mille-feuille" territorial dont le Département serait un échelon surnuméraire se tourne vers la solution métropolitaine pour optimiser l'aménagement du territoire dans les grandes zones urbaines. Collectivité solidariste, l'échelon départemental n'apparaît plus cohérent dans la nouvelle volonté d'organisation du territoire orientée vers l'attractivité et la compétitivité. Et pourtant, son inscription au cœur de la République en fait un niveau d'administration résilient et fortement intégré au parcours républicain qui bénéficie en ce sens de nombreux soutiens au cœur des institutions de l'État. Si la troisième vague de décentralisation qui débute en 2010 avec la loi de Réforme des Collectivités territoriales modifie considérablement l'architecture institutionnelle, le Département y survit encore, sauf sur le territoire du Grand Lyon où ses compétences fusionnent avec celles de la Communauté urbaine pour devenir une Métropole au statut unique en France. Ailleurs, la refonte de la carte régionale qui découle de la loi NOTRe (2015) assure aux départements leur persistance comme échelon de proximité.



Licence Ouverte-Open Licence - Bibliothèque municipale de Lyon / B02CP6900 001095

### HÔTEL DU DÉPARTEMENT/PRÉFECTURE DU RHÔNE : LE PARTAGE DES LOCAUX ET DU POUVOIR

Emblème d'un destin historiquement lié, l'Hôtel du département et la Préfecture du Rhône partagent le même bâtiment situé dans le 3<sup>e</sup> arrondissement de Lyon. Inauguré en 1890 seulement, il vient mettre un terme à un siècle de lieux de délibération temporaires pour l'assemblée départementale. À l'époque, l'emplacement est audacieux car le quartier est essentiellement ouvrier et pâtit d'une mauvaise réputation. Mais le choix de la rive gauche du Rhône -le fleuve- permet au Conseil général de se démarquer du pouvoir lyonnais, tout en restant proche de lui, et de réaliser une bonne affaire.

Le bâtiment se distingue par son architecture et incarne, selon les instructions du préfet Jules Cambon, les ambitions de la III<sup>e</sup> République : donner du contenu à la devise Liberté, égalité, fraternité, reconnaître le pouvoir légitime issu du vote, organiser la séparation de l'Église et de l'État... Architecture, sculpture et peinture sont pensées en conséquence.●



# Le Département récupère la charge des bâtiments des collèges

**C'**est un étrange chassé-croisé : à la création de la Communauté urbaine de Lyon en 1969, celle-ci se voit confier en lieu et place de l'État et des communes la construction et la gestion des collèges et des lycées. Mais à partir de 1986, en plein mouvement de décentralisation, c'est aux départements qu'échoie finalement la responsabilité bâtiminaire pour les collèges, avant de devenir bien plus tard à partir de 2015, une compétence de la Métropole de Lyon.

Vingt ans plus tard (loi du 13 août 2004), la deuxième vague de décentralisation consacrera le rôle des départements dans le fonctionnement des collèges en lui confiant une pleine responsabilité pour tout ce qui concerne les missions d'entretien, d'accueil, d'hébergement et de restauration. À charge dès lors pour les départements de recruter et de gérer notamment les personnels TOS (techniciens, ouvriers et de service) qui assurent les services correspondants.

Dans le Rhône, la charge des bâtiments des collèges implique dès la première année des investissements significatifs pour créer de nouvelles capacités d'accueil (création de 5 collèges).

Les investissements du département porteront aussi sur l'entretien du parc existant et la réparation de certains collèges vétustes. Tout le monde a alors encore en tête l'incendie tragique du collège Pailleron à Paris (20 morts, en 1973) et le procès qui s'en est suivi en 1978 !

Mais au-delà de la sécurité, le département met surtout en avant l'enjeu d'offrir aux jeunes un cadre de vie de qualité comme en témoigne l'archive suivante.

Des années plus tard, l'action publique du département du Rhône à destination des collégiens sera intensifiée par d'autres leviers :

- ▶ soutien à la numérisation des outils pédagogiques en lien avec ERASME (espaces numériques de travail, classes culturelles numériques, etc.),
- ▶ création d'un Conseil général des jeunes ouvert aux collégiens,
- ▶ organisation d'un voyage mémoriel annuel à Auschwitz (à partir de 1995).



Collège Simone Veil à Châtillon,  
inauguré en 2004  
@Camster - Creative Commons 4.0

# “ Il nous appartiendra de construire les bâtiments des collèges, et de les faire vivre. ”

## ARCHIVE

### *Direction des Finances*

Vous savez que, pour le Département, l'année 1986 va être marquée par le transfert d'une compétence nouvelle très importante, celle de la charge des bâtiments des collèges. Je dis bien, à dessein, la charge des bâtiments des collèges, puisqu'il nous appartiendra de construire les bâtiments de collèges, de les faire vivre, tout ce qui est pédagogique étant, par contre du ressort de l'État, qu'il s'agisse des enseignants ou des équipements pédagogiques. (...) Avec la responsabilité des collèges, c'est la charge du cadre de vie de nos jeunes qui nous incombe et nous devons tout mettre en œuvre pour exercer pleinement et le mieux possible cette responsabilité. (...)

L'étude en cours fait apparaître d'importants et pressants besoins en matière de capacités d'accueil nouvelles. Je suis persuadé, au prix il est vrai, d'un surcroît d'effort financier, de la nécessité de réaliser très rapidement au moins cinq collèges

dont deux dès 1986 et les trois autres à répartir sur les exercices 1987 et 1988. Cet effort pour 1986 ne saurait cependant rester unilatéral, aussi conviendra-t-il de veiller à ce que, sur les deux collèges que je suggère de financer, l'un au moins puisse être pris en charge partiellement sur les crédits de la Dotation Départementale d'Équipement des Collèges (compensation État (...))

Notre action en 1986 ne se limitera pas aux seuls établissements neufs pour lesquels je proposerai une inscription budgétaire de 72 MF. Les très nombreux procès-verbaux de mise à disposition des biens immeubles d'ores et déjà reçus par nos Services, font état, dans les établissements existants d'importants désordres (...). Une première approche des besoins les plus urgents à satisfaire laisse entrevoir un volume de travaux de grosses réparations à entreprendre dès 1986 d'environ 20 MF.

À ces deux rubriques, s'ajoutent d'autres dépenses tout aussi importantes, que le Département devra financer sans participation communale : des opérations ponctuelles de gros matériels, et une réserve pour les urgences qui ne manqueront pas de survenir en cours d'année, le tout évaluable à 13.8 MF.

Globalement, les crédits d'investissement à prévoir pour 1986 seraient de l'ordre de 105,8 MF, couverts à hauteur de 33,2 MF par la participation des collectivités locales aux constructions neuves et aux grosses réparations, de 20 MF minimum, par la dotation départementale d'équipement des collèges et par les fonds propres du Département pour 52 MF (dont 35 MF déjà prévus en 1985).

C'est en s'en donnant les moyens que le Département pourra faire face à ses responsabilités. »■



# Michel Mercier devient Président du Conseil Général du Rhône



Michel Mercier\_2009 ©Olivier Ezratty / cc-by-2.0

**C**ollectivité territoriale à partir de 1982, le département du Rhône est dirigé (depuis 1979) par Jean Palluy. Le 2 février 1990, Michel Mercier lui succède. Il restera à la tête de la collectivité jusqu'en janvier 2013 et sera épaulé jusqu'en 2011 par Pierre Jamet au poste de directeur général des services. Ce duo a façonné le département du Rhône, y a imprimé sa culture institutionnelle et lui a permis de s'affirmer pleinement comme collectivité territoriale.

« Le Département était très en retard dans la mise en place de la décentralisation (...). Le président sortant Jean Palluy (...) avait vraiment des problèmes de santé. Et il n'avait pas voulu se lancer dans la décentralisation. »

Pierre Jamet, ancien directeur général des services du département du Rhône, entretien du 18/01/2024.

Pendant plus de 20 ans, c'est donc sous la houlette d'un « couple » exécutif que l'histoire du département du Rhône comme collectivité territoriale s'est écrite. Elle sera marquée par une culture politique du compromis associant l'opposition à la gouvernance de l'institution. Issu du centre droit, Michel Mercier travaille à la construction d'une culture politique feutrée au sein du conseil général. Lucien Durand, Jacqueline Vottero, Bernard Rivalta, etc. nombreux sont les exemples de conseillers généraux d'opposition fortement associés à la gouvernance du département, à celle du SYTRAL en particulier.

« Le président (...) peut apparaître comme le porteur de la majorité, bien sûr, mais ce n'est pas pour autant qu'il a un rôle politique au sens partisan du terme au sein du département. »

Pierre Jamet, ancien directeur général des services du département du Rhône, entretien du 18/01/2024.

Cette concorde n'est pas univoque, et là où certains vantent le pragmatisme et la défense de l'intérêt général du couple Mercier-Jamet, d'autres déplorent un manque de clarté politique.

Partisan d'une forte déconnexion des élus d'avec les services administratifs, Pierre Jamet met en place dans le Département une culture administrative "familiale" et très centralisée autour de lui, explique un de ses successeurs Vincent Roberti. Une manière aussi de croiser les compétences et les expertises, de brasser les services afin de dynamiser l'institution.

« J'avais le sentiment d'une gestion en bon père de famille (...) Peu importait notre formation à partir du moment où on était directeur, on pouvait être directeur de n'importe quoi (...). Ce que Pierre Jamet et Michel Mercier voulaient, c'était d'abord des managers [...] C'était une relation très verticale. ».

Patrick Lopez, ancien directeur de territoire au département du Rhône, entretien du 26/04/2023.

Après avoir mis le Département à l'heure de la décentralisation, puis face aux difficultés budgétaires inhérentes aux transferts de charges qui en ont découlé (le Département est chef de file des politiques sociales), Michel Mercier a enfin marqué le département du Rhône par son dépassement au sein d'une collectivité d'un genre nouveau : la Métropole de Lyon qu'il porta sur les fonts baptismaux avec Gérard Collomb. Un nouveau département du Rhône à caractère rural était créé parallèlement, hors l'agglomération lyonnaise. Une initiative que Michel Mercier présente à la presse le 4 décembre 2012 :

« Je suis fier de participer à la création de cette métropole : cela aura des conséquences sur le département, ce ne sera plus le même, c'est évident. Mais je vous montrerai qu'il restera viable, il aura plus d'habitants que la Savoie, il y aura toujours de la vie économique, culturelle, il y aura encore 35 collègues. ».

Michel Mercier, ancien président du Conseil général du Rhône, conférence de presse du 4/12/2012.

Au-delà de la gestion, l'ère Mercier-Jamet a été marquée par des politiques volontaristes. La politique environnementale sur laquelle le Département fut précurseur sous la houlette d'Anne-Marie Laurent, la politique sociale, au cœur de la mission départementale et sur laquelle le Rhône a laissé une empreinte via le rapport Jamet-Briet précurseur de la politique PA-PH. Une politique de territorialisation des services surtout, manière pionnière de déconcentrer la décentralisation et d'inscrire le Département au plus près des citoyens à travers les Maisons du Rhône.



# Miribel-Jonage est classé **Zone inaltérable**

## ENTRETIEN

avec **Anne-Marie Laurent**

**Recrutée au Département du Rhône en 1990 pour mettre sur pied la politique environnementale, elle devient Directrice de la Direction environnement, nouvellement créée.**

### COMMENT S'EST PASSÉE LA PROTECTION DU SITE DE MIRIBEL JONAGE ?

Dans les années 1990, le site se trouvait à l'heure des choix : son développement était envisagé dans une logique de plus en plus spéculative, avec des projets immobiliers - complexe hôtelier, zone d'activité économique- sans mesure de leur impact écologique, alors que cet espace joue un rôle crucial en matière de ressources en eau, d'expansion des crues et de réserve de biodiversité. À l'occasion de la révision du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, le Grand Lyon vote le classement du site en Zone inaltérable, une mesure inédite, en accord avec le Département qui élabore un cadre de gestion approprié à la préservation de l'environnement et à l'offre d'un pôle nature de récréation.

### D'AUTRES SITES ONT-ILS FAIT L'OBJET D'UNE PROTECTION PAR LE DÉPARTEMENT ?

Près de 90 sites ont été identifiés comme Espaces Naturels Sensibles en 1992. Après les grandes lois de protection de la nature qui relevaient de l'État, la protection du patrimoine naturel s'est inscrite dans une volonté décentralisatrice. Il s'agissait de protéger des espaces naturels menacés dans un esprit de mise en valeur, une politique conduite dans la concertation avec les acteurs locaux.

Dans le prolongement de la compétence de protection des Espaces Naturels Sensibles, est donnée aux Départements une compétence offrant la possibilité de créer des périmètres plus contraignants : la Protection des Espaces Agricoles

et Naturels Périurbains (PENAP). Le Département a été l'un des premiers à s'en saisir. J'ai proposé sa mise en œuvre à l'échelle de l'agglomération lyonnaise, profitant de l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui affichait la volonté de préserver les espaces naturels et agricoles. Cette opportunité saisie par le Département a fourni au Grand Lyon l'outil adapté à cet objectif. Adoptés en 2014, les périmètres PENAP ont permis de protéger durablement ces espaces et de les assortir d'une gestion adaptée. Ces compétences ont été transférées du Département à la Métropole en 2015.

### QU'EN EST-IL DES CHEMINS DE RANDONNÉES ?

Compétence obligatoire du Département, le Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) consiste en la protection des chemins ruraux. Conjuguer leur mise en réseau pour relier entre eux les Espaces Naturels Sensibles, c'est la démarche qui a été choisie. Véritable patrimoine issu de l'histoire agricole et rurale du territoire, les chemins ruraux étaient menacés de disparition. La politique PDIPR du Département a consisté à révéler ce patrimoine en le valorisant par l'usage de la randonnée et assurer ainsi sa protection.

Dès 2002, l'aménagement des chemins ruraux a été conduit dans une logique structurante pour la randonnée permettant de cheminer du Beaujolais à Lyon en passant par les Monts du Lyonnais ou le Val de Saône. Cette politique a été développée progressivement, en concertation avec les communes, selon une logique de maillage des chemins équipés d'un balisage directionnel.



Parc de Miribel-Jonage © Angela Lanteri

Pour révéler au public la richesse du patrimoine des Espaces Naturels Sensibles, les chemins ont été équipés de panneaux d'interprétation, comme vecteurs d'initiation et d'éducation à la nature.

### COMMENT CES ESPACES NATURELS ET CES SENTIERS ÉTAIENT-ILS ENTRETENUS ?

Le Département a mis au point un dispositif d'entretien original : les Brigades Vertes, qui a tout de suite emporté l'adhésion des communes et communautés de communes concernées. Organisé à partir du croisement des politiques sociales et environnementales, ce dispositif innovant consistait en une organisation opérationnelle d'équipes mobiles, offrant un emploi d'insertion encadré aux bénéficiaires du RMI dédié à la gestion des Espaces Naturels Sensibles et à l'entretien des chemins de randonnée.

Ce dispositif perdure encore aujourd'hui avec l'association Brigades Nature. ●

### PARILLY ET LACROIX-LAVAL : DEUX GRANDS PARCS CLASSÉS ESPACES NATURELS SENSIBLES

Ces parcs départementaux proposent une nature organisée par l'homme et reflètent les préoccupations des époques qu'ils ont traversées. Le parc de Parilly a été conçu dans les années 1930 pour répondre aux besoins d'air pur des habitants dans un contexte d'urbanisation croissante. On doit sa réalisation, comme le maintien de son intégrité, aux Préfets du Rhône successifs et au Département du Rhône. Zones boisées, pelouses, terrains de sport, hippodrome s'étendent encore sur 178 hectares préservés à l'Est du département.

Dans l'Ouest lyonnais, le domaine de Lacroix-Laval a été aménagé et géré par le département du Rhône à partir des années 1980 comme un parc de détente et de loisirs. Il a abrité également un musée de poupées et de nombreux événements de plein air. Il propose aujourd'hui des jardins, prairies et forêts qui en font un espace privilégié pour la découverte de la nature. ●



# L'action sociale du département lance sa territorialisation

À partir de novembre 1994, les services du département du Rhône commencent à se déployer sur tout le territoire, au plus proche des habitants. Installées dans chaque canton, les Maisons du Rhône vont désormais constituer l'antenne de proximité et le guichet unique pour tous les services du département - en particulier les services sanitaires et sociaux.

C'est la concrétisation d'une démarche de « territorialisation » des politiques publiques du département, adoptée l'année précédente par le Conseil général. Totalement inédite à l'époque, cette organisation va profondément marquer la conduite de l'action sociale dans le Rhône, et inspirer de nombreux autres départements. Elle repose sur l'idée que plus l'action sociale est menée proche des habitants, plus elle est efficace.

« À partir du moment où on était une collectivité de proximité notamment pour le social, il fallait qu'on ait tous les services à proximité des usagers. Qu'ils soient présidents d'associations, individus ou maires. D'où l'idée de faire des Maisons du Rhône ».

Pierre Jamet, ancien directeur général des services du département du Rhône, entretien du 18/01/2024.

Jusqu'en 1994, le département du Rhône était divisé en 15 « circonscriptions d'action sanitaire et sociale » pour la mise en œuvre des politiques sociales. En réduisant l'échelle d'intervention au niveau des cantons, la territorialisation contribue à lever un obstacle fatal dans l'accès aux droits sociaux. Auparavant, des permanences locales pouvaient être organisées, notamment en mairie. Mais, le plus souvent, il fallait venir en centre-ville de Lyon pour demander une aide sociale. Avec les Maisons du Rhône, les citoyens bénéficient d'une relation de proximité avec les services du département, basée notamment sur l'accueil du public sans rendez-vous.

Ce nouveau découpage permet en outre de tenir compte de la diversité des contextes sociaux existants dans le Rhône, puisque la territorialisation porte avec elle le principe d'autonomie. Chaque territoire est désormais intégralement responsable de l'instruction des dossiers, du paiement des allocations, du suivi des prises en charges, mais aussi de la gestion de son budget et de l'organisation de ses propres équipes.

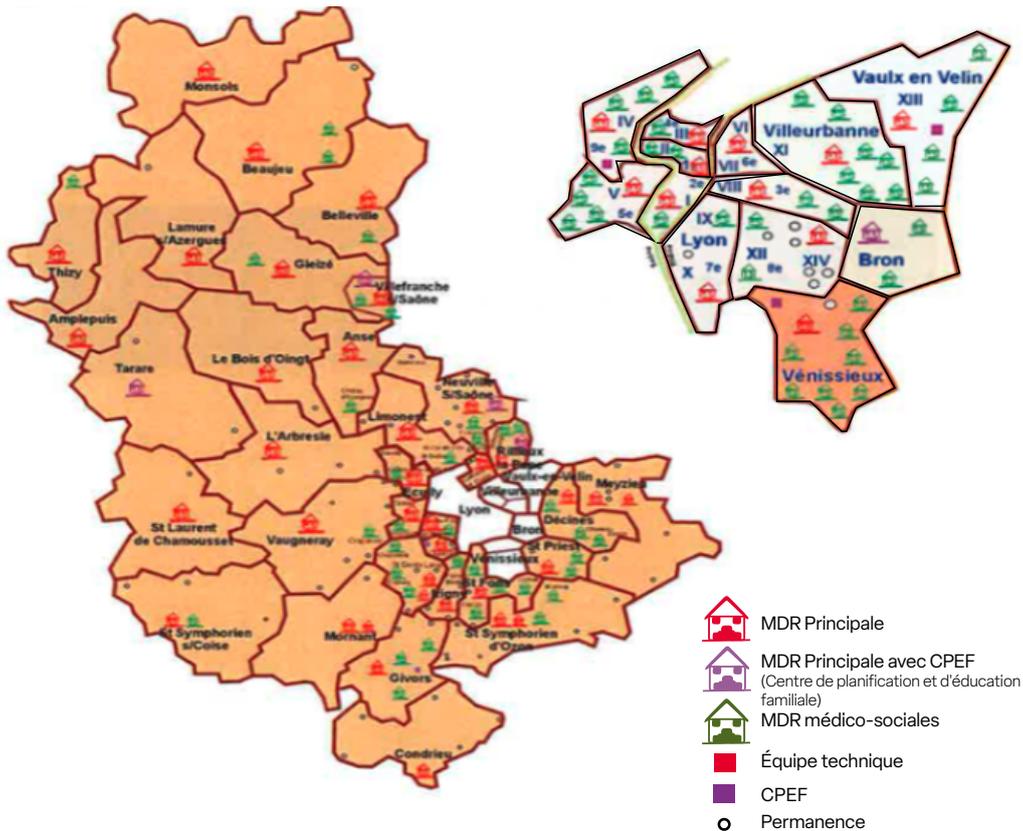
Cette forte autonomie, l'hyperproximité avec les habitants et les dynamiques singulières du travail social dans les années 90 vont ouvrir un « âge d'or » pour l'action sociale dans le Rhône, marqué par des leviers d'action inédits pour les agents et l'émergence d'un véritable « esprit de famille » dans les Maisons du Rhône.



Salle d'examen de la MDR de Lyon 8<sup>e</sup> en 1997 - ADRML 6048W6/36 © Patrick Ageneau



## Maisons du Département du Rhône



Cartographie des Maisons du Rhône en 2006 (Source : Département du Rhône)

Politiquement, la territorialisation a aussi été un moyen très efficace de donner de la visibilité et de la légitimité au département, qui était alors une collectivité mal identifiée. Mais les témoignages des agents de l'époque démontrent surtout que la territorialisation a bien tenu sa promesse initiale, à savoir se rapprocher des habitants pour mieux conduire l'action sociale.

Malgré des reconfigurations successives, destinées à gommer des disparités problématiques ou provoquées par des contraintes financières de plus en plus fortes, la territorialisation n'a jamais été remise en cause et l'essentiel de ses principes directeurs perdurent aujourd'hui encore dans la Métropole de Lyon.

À travers elle, le Rhône a aussi certainement manifesté - une dizaine d'années après les premières lois de décentralisation - une capacité d'initiative en matière d'action sociale qui préfigure le rôle de chef de file qui sera confié aux départements à partir de 2004.

### DES MAISONS DU RHÔNE MÉDICO-SOCIALES MAIS PAS SEULEMENT

La délibération donnant naissance aux MDR précise une chose importante : la nouvelle organisation ne consiste pas seulement en la démultiplication des services départementaux dans les cantons, mais aussi en leur décloisonnement. Cela signifie que l'ensemble des compétences départementales, dans le champ social comme dans le champ technique (voirie, bâtiments), doit être représenté dans les MDR. Le défi organisationnel et humain est immense. Des agents d'horizons divers collaborent au sein des services décentralisés et parviennent progressivement à rompre avec les pratiques sectorielles. Après quelques ajustements liés à un transfert de compétences et à l'accueil de nouveaux agents, le changement culturel opère et la rencontre entre « le social et le technique » a bien lieu ●



# Naissance de l'IDEF (Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille)

**L'**IDEF est peut-être la brique la plus connue du dispositif de protection de l'enfance sur le territoire. Sa mission est d'accueillir les enfants en situation d'urgence, comprendre leurs besoins, et les orienter vers des établissements adaptés.

Sa création en 1994 s'inscrit dans une période charnière pour la protection de l'enfance dans le département du Rhône. La territorialisation est en marche, et va de pair avec le développement des assistances éducatives à domicile. Les années 1990 ont également vu se déployer une grande entreprise de modernisation des modes de prises en charge des publics de l'ASE (aide sociale à l'enfance) : plus grande association des parents, développement des protocoles d'accord, etc. Par son intitulé même, l'Institut Départemental de l'Enfance et de la Famille témoigne de ce changement d'ère.

Niché dans le grand parc de Parilly, autre œuvre du Conseil Général, il naît de la fusion de deux établissements départementaux historiques : la Cité de l'Enfance (1963) et le Centre Maternel Départemental (anciennement «Maison des mères de Gerland», ouverte en 1919 pour accueillir les jeunes femmes à la grossesse illégitime). La Cité de l'Enfance, projet porté par le Président Benoit Carteron (1957-1979), incarnait l'utopie paternaliste et humaniste du Conseil Général du Rhône envers «l'enfance malheureuse», et sa volonté d'être à l'avant-garde pour prendre en charge les nouvelles catégories d'enfants définies par la loi (ordonnances de 1958 et 1959). Elle fait partie d'une époque où la protection de l'enfance était encore gérée par les DDASS et ses fameux inspecteurs, où les enfants étaient très facilement placés, les parents peu considérés, mais aussi où

les financements publics ne semblaient pas être un problème, et où la protection de l'enfance était politiquement considérée comme une mission d'une grande noblesse.

Au fil des décennies, elle se heurtera davantage au contexte de fortes contraintes budgétaires. La création de l'IDEF participe également d'une logique qui a rapidement pris de l'ampleur : rationaliser les moyens, évaluer les résultats. Ce changement de paradigme, qui tend à placer les enjeux gestionnaires au premier plan par rapport au sens de la mission, a bousculé le monde professionnel de la protection de l'enfance. Le conflit qui a précédé la création de l'IDEF est emblématique de ce choc des cultures : les agents du Centre Maternel se sont vivement heurtés au Conseil Général, à travers des grèves, des manifestations, des débats parfois houleux...

Depuis 30 ans, avec la création conjointe de l'IDEF et des Maisons du Rhône, la protection de l'enfance sur le territoire a une configuration tricéphale. La direction centrale, l'IDEF et les directions territoriales sont des entités à la fois imbriquées et indépendantes. Cette organisation permet une proximité certaine avec la population et un repérage efficace des situations de danger, mais entraîne une disparité des pratiques sur le territoire qui n'a cessé d'interroger le Conseil Général puis la Métropole. D'autant que l'IDEF s'est forgé la réputation d'un espace replié sur lui-même : situé à l'écart de la direction centrale, incarné par un même directeur pendant près de 40 ans, et animé par des équipes d'éducateurs liés par un fort sentiment d'appartenance, l'établissement accueille des niveaux de détresse très intenses tout en essayant de créer un cocon protecteur.



Le 11 septembre 1974, le Président de la République Valéry Giscard D'Estaing, la ministre de la Santé Simone Veil, et le secrétaire d'État en charge des affaires sociales René Lenoir, profitent d'un déplacement à Lyon pour visiter la Cité de l'Enfance, en compagnie de Benoît Carteron (à gauche).  
@Les Archives du Progrès

Au cours des 20 dernières années, l'IDEF a été heurté par la dégradation générale des situations des bénéficiaires et des moyens de l'ASE (augmentation de la précarité, arrivée des Mineurs Isolés Étrangers et d'enfants qui relèvent du champ de la psychiatrie et du handicap, engorgement des établissements, crise d'attractivité des métiers du social, etc.). La mégastructure, modèle de modernité dans les années 1960, bastion de travailleurs sociaux engagés dans les années 1990, incarne aujourd'hui les difficultés grandissantes que rencontre la protection de l'enfance.



# Le Département crée une **Mission Technologies de l'Information**

## ENTRETIEN

avec **Yves-Armel Martin**

**Il a fondé Erasme, centre d'expérimentation multimédia au service de fonctions éducatives, culturelles et sociales, qu'il dirigera jusqu'en 2017.**

### COMMENT S'EST MISE EN PLACE CETTE DÉMARCHE PARTICULIÈREMENT INNOVANTE ?

Cette histoire a commencé en 1993 : le Syndicat intercommunal de Saint-Laurent de Chamousset voulait mettre en réseau le territoire pour un partage du savoir. C'était l'initiative de René Tregouët, Président de l'intercommunalité, Sénateur du Rhône et Premier Vice-président du Département. En parallèle, le Département lançait le réseau câblé. Le Sénateur Trégouët faisait partie des sénateurs qui croyaient au développement du territoire par les technologies.

On a lancé la construction d'un bâtiment appelé Erasme : un espace de médiation et centre technologique. Le haut débit qui arrivait n'était pas tourné vers les services publics. Or, nous défendions le fait que les services publics puissent utiliser ce réseau pour des usages d'intérêt général. Le Département a ainsi négocié de pouvoir connecter gratuitement tous les bâtiments publics et d'avoir un réseau indépendant en haut débit. En 1998 Erasme passe sous l'autorité du Département qui crée une Mission Technologies de l'Information. L'idée était de développer les usages publics du numérique sur cette infrastructure. Le pari du Département était de dire : pour la première fois l'innovation viendra de la campagne.

Au début des années 2000, il y a eu des bascules sociétales, les usages se développaient. Aujourd'hui ça semble trivial de dire « on a un e-mail », mais on avait des gens qui n'en voulaient pas. Donc il fallait expliquer, aider à se projeter, avoir une offre qui a de l'intérêt. On a alors essayé de développer des nouveaux usages numériques, en particulier sur l'éducation.

### QUEL A ÉTÉ VOTRE RÔLE DANS LE CHAMP DE L'ÉDUCATIF ?

On a développé des services vers les collègues qui allaient devenir *laclasse.com*. Au départ, en partenariat avec La Cinquième chaîne, on mettait leurs productions à disposition des professeurs. On s'est aperçu qu'en fait, ils avaient autre chose à faire... ça a commencé à marcher quand ils ont dit : « Je vais pouvoir monter un site web avec ma classe et échanger avec les autres ! ». Les usages qu'on imaginait étaient différents des usages attendus. On s'est dit « il faut qu'on arrête de partir de ce que permet la technologie, il faut qu'on crée des boucles d'expérimentations avec des usagers pour faire la preuve du concept, voir ce qui marche et les développer ensuite ».

On est devenu moins centre serveur et plus centre d'expérimentation. On n'était pas encore dans le design d'usage parce que les mots n'existaient pas, mais on allait vers ça. On a monté un service en ligne à destination des enseignants et des élèves



2012\_MuseumixFourv.jpg @<https://www.flickr.com/photos/erasme/> - (CC)

permettant d'offrir des outils de communication et de mutualiser l'accès à des contenus. C'est devenu ce qu'on appelle un ENT, un Environnement Numérique de Travail. C'était probablement parmi les premiers ENT en France. Actuellement, c'est une activité encore portée par la Métropole.

#### **DANS QUELS AUTRES DOMAINES AVEZ-VOUS TRAVILLÉ ?**

L'autre grand sujet, c'est les musées. On a accompagné le Muséum d'histoire naturelle à devenir Musée des Confluences. Vers 2004, le numérique commençait à faire des bonds sur des nouvelles interfaces. On a mis en place une méthode : on allait chercher des artistes numériques, des innovateurs, des designers, on les faisait travailler quelques jours ensemble sur une thématique. C'était le Muséomix. On a testé des expérimentations au Musée Gallo-romain, dans des expositions hors les murs, avant l'ouverture de Confluences. Tout ce qu'on faisait, on le rendait open source, si bien que le principe s'est déployé de manière autonome. Il y a eu peut-être 80 musées remixés dans douze pays différents.

Nous, on apportait l'innovation numérique et les autres apportaient le travail en intelligence collective. Ça a été un super laboratoire. On a appris plein de choses qu'on a intégrées ensuite. On a développé des services dans d'autres domaines, notamment le social. Puis, au passage à la Métropole, dans les services urbains. L'UrbanLab aujourd'hui intègre des méthodes issues de cette époque. ●



# Opération décroisement des compétences entre le Conseil général et la Communauté urbaine

**Q**uand on évoque le millefeuille territorial, reviennent inévitablement les difficultés liées à l'imbrication des compétences qu'exercent plusieurs acteurs publics sur un même territoire. Ces entrelacs ont des conséquences logistiques et financières qui complexifient les relations entre partenaires locaux. Surtout, ils brouillent la lisibilité de l'action publique. Or celle-ci est indispensable en démocratie puisqu'elle permet aux administrés d'identifier qui fait quoi et d'apprécier en conséquence l'action de leurs élus. C'est bien le constat qu'ont fait le Conseil général et le Grand Lyon à fin des années 90', comme l'explique Benoît Quinon, alors directeur général des services du Grand Lyon : « les relations étaient rendues compliquées par le fait – et ça, c'est le fruit de l'histoire et de l'histoire politique – qu'il y avait pas mal de compétences qui étaient entremêlées » (entretien de mai 2023).

C'est pourquoi, en 1998, une commission composée de cinq élus du Grand Lyon et de cinq élus du Département voit le jour. Sa feuille de route ? Identifier les champs où il est possible de décroiser les compétences et les financements de façon à ce que chaque collectivité se recentre sur des périmètres où elle est à la fois plus légitime et mieux identifiée par les usagers. « Ainsi, explique la délibération du Grand Lyon, chaque collectivité retrouvera la maîtrise du rythme de ses engagements financiers et décidera des politiques qu'il lui appartiendra de mettre en œuvre ». Trois sujets sont sur la table : transports en commun, Service départemental d'incendie et de secours (SDIS), voirie.

Le SYTRAL est un syndicat mixte, héritier en 1985 du Syndicat des Transports en Commun de la Région Lyonnaise (STCRL) dans lequel Conseil général et Communauté urbaine collaborent depuis la création de cette dernière. La Courly avait en effet pris la suite de la ville de Lyon, en 1969, avec les mêmes termes et conditions, chacun disposant de 10 sièges. Mais l'arrivée de 54 communes supplémentaires, l'augmentation de la population urbaine et le développement des transports en communs vont faire évoluer le rapport de force. Le Département prend acte de cette tendance et, en 2003, suite à la convention de décroisement, les statuts du SYTRAL sont revus pour conférer un avantage numérique à la Communauté urbaine qui compte désormais 16 sièges contre 10 pour le Conseil général. Quant au financement, la part du Département passe de 50% à environ 12% pour les dépenses de fonctionnement et à 35% de la garantie des emprunts.

La situation est inverse pour le SDIS. Les travaux de la commission ont lieu peu après le vote d'une loi instaurant la création d'un SDIS dans chaque département. Elle oblige au transfert des personnels (et de leurs moyens des communes ou des EPCI au corps départemental. Les discussions entre Grand Lyon et Département pour décroiser leur rôle en matière de secours sont ainsi contraintes par ce cadre législatif, mis en place en 1999 à l'échelle locale. Cela n'empêche cependant pas l'apparition d'un conflit « survenu très rapidement entre le SDIS et la Communauté urbaine sur le contenu de l'accord et sur les modalités de calcul de la contribution de cette dernière », expliquera la

Chambre régionale des comptes en 2011. Portant sur plus de 28 millions d'euros, le différend ne sera soldé qu'en 2009.

La voirie est le troisième chantier de la commission. « J'ai toujours en tête, explique Benoit Quignon, des discussions sans fin entre le Département et la Communauté urbaine sur comment est-ce qu'on va rénover telles ou telles voiries départementales qui croisent sur le territoire communautaire, des voies communautaires de premier, de deuxième, de troisième rang; et comment on compense les dépenses faites par les uns et par les autres sur la base d'une voirie urbaine, d'une voirie rurale, etc. Enfin des chicanes sans fin et à vrai dire sans grand intérêt ». La solution de la convention est de réserver les financements communs aux opérations

exceptionnelles et d'intégrer la plupart des voies départementales au réseau intercommunal qui se verra ainsi augmenté de 8%.

La remise en cause de la convention, en 2006 par Michel Mercier, ne signifie pas que le principe d'un décroisement soit devenu caduc. Il semble, au contraire, qu'il n'ait pas été poussé assez loin ni séparé de façon assez claire l'action des deux institutions. Ce sera même l'une des raisons mises en avant par Michel Mercier pour la création de la Métropole afin, dira-il « que les citoyens sachent qui fait quoi » (entretien de mai 2023).

## PRESSE

### **Michel Mercier met la pression sur la Communauté urbaine** **Le Progrès, 16 décembre 2006**

Le président du Conseil général a fait adopter une délibération revenant sur les décroissements financiers de 1999. Il demande l'établissement d'un nouveau cadre global de financements entre Département et Communauté urbaine. La Porte du Valvert est connue pour son enchevêtrement de voiries mais c'est l'avenir du boulevard du même nom entre Écully et Tassin qui a fait apparaître au grand jour les toutes aussi complexes relations financières entre le Département et le Grand Lyon. Alors que la séance du Conseil général, dans une salle privée de chauffage, se déroulait hier dans la sérénité, avec notamment la présentation annuelle par Jean-Pierre Lacroix, le préfet de Région, de l'action de l'État dans le Département, ce dossier a fait monter la température d'un cran. Michel Mercier en exposant le rapport sur l'aménagement du boulevard du Valvert en tranchée couverte pour désengorger Tassin, a posé des condi-

tions majeures à la participation pour moitié du Département au financement des travaux. Pour lui il faut impérativement qu'avant que ce montage ne soit engagé, "un nouveau cadre financier clair soit fixé pour l'ensemble des relations entre la Communauté urbaine et le Département". Et cela passe par l'annulation des délibérations de 1999 établissant des décroissements financiers entre les deux collectivités. Celles-ci revoyaient fortement à la baisse les subventions du Conseil général pour le SYTRAL, le Grand Lyon compensant la différence tandis que le Département prenait à sa charge les services de secours. Il était aussi décidé que chacun assume seul à l'avenir le coût des futures voiries dont il aurait la maîtrise d'ouvrage. Pour Michel Mercier, on constate désormais tous les jours que ce principe de décroisement est dépassé, bloque les dossiers et qu'une nouvelle règle du jeu financier s'impose : "la preuve en

est que le Département est prêt à payer la moitié du Valvert alors qu'il est de la maîtrise d'ouvrage de la Communauté urbaine". "Peu importe qu'on l'assimile à un prolongement du périphérique nord ou au début du périphérique ouest, mais il est hors de question que les recettes du périphérique nord servent à financer ses travaux. Il faut conserver à celui-ci son équilibre financier". Guy Fischer (PC) a dénoncé "l'ultimatum" lancé à Gérard Collomb, tandis que Bernard Rivalta (PS) tentait de faire retirer cette délibération dans la perspective de la tenue d'une commission mixte des deux assemblées qui définisse précisément les nouvelles données financières. Michel Mercier n'a pas reculé, lâchant "qu'il en avait ras le bol" et qu'il souhaitait que l'on sorte de cet imbroglio. Dans une certaine confusion une majorité d'élus a adopté sa délibération, les groupes socialiste et communiste, en l'absence de Guy Fischer, s'abstenant. ■



# Le Département donne un nouvel élan à sa **politique culturelle**



Vue du musée des Confluences  
@musée des Confluences-Olivier Guerrin

**L**e Conseil général du Rhône est rarement identifié comme un acteur culturel. Pourtant, dès son origine, le Département a œuvré pour l'accès à la culture et la protection du patrimoine, avec la gestion des [archives départementales](#), puis le soutien d'établissements culturels, la gestion de bibliothèques, etc. En 1979, l'assemblée départementale présidée par Benoît Carteron, puis Jean Palluy, choisit de valoriser le site archéologique de Saint-Romain-en-Gal. En 1991, le transfert de gestion d'équipements culturels lyonnais, le musée Guimet, le musée de la civilisation gallo-romaine et les sites classés du parc archéologique lyonnais, est acté par le Président Michel Mercier, plus disposé à renforcer la politique culturelle du Rhône qu'à répondre aux demandes croissantes de subventions de la Ville de Lyon pour ces équipements. Mais c'est à la fin des années 1990 que le Département affirme sa politique culturelle en créant un pôle *sciences et société* et un pôle *archéologie*.

Le pôle *sciences et société* regroupe le musée d'histoire naturelle (musée Guimet), le parc de Lacroix-Laval et son château, un centre de conservation et d'études des collections, et le futur musée des Confluences. Quatre lieux pour mettre en dialogue les sciences et la société. Ce projet culturel, comme les investissements qu'il implique, sont ambitieux.

Élément central de ce pôle *sciences et société* : la création du musée des Confluences. Le lieu d'implantation est débattu avec la Ville de Lyon et son maire Raymond Barre, soucieux d'enrichir la rénovation du quartier de Confluence. Ce site est finalement choisi pour sa visibilité et sa symbolique, la rencontre du Rhône et de la Saône évoquant celle des sciences et de la société. Le Département retient à la suite d'un concours architectural international une proposition audacieuse, en rupture avec la tradition muséale, mais en adéquation avec le projet culturel. Lorsque nombre

d'établissements muséaux français et européens privilégient encore à l'époque la mise en valeur de collections, le musée des Confluences entend «approcher et traduire la complexité du monde en faisant appel à l'ensemble des sciences et à la pluralité des sociétés» (Michel Côté, directeur du pôle jusqu'en 2010). D'où une approche thématique, pluridisciplinaire, multi-supports et centrée sur les publics. La complexité du chantier et des problèmes financiers retardent considérablement l'ouverture du musée et attisent les critiques. Mais le projet culturel, décliné hors les murs puis au sein du «nuage de cristal» à partir de décembre 2014, est salué et séduit les visiteurs. Dix ans après son ouverture, le musée des Confluences est le musée le plus visité de Lyon.

Le pôle archéologie entend unir les destins des sites archéologiques et des musées gallo-romains de Lyon et de Saint-Romain-en-Gal. La direction du pôle est confiée à Jacques Lasfargues, qui assumera cette fonction jusqu'en 2009. Le service scientifique, la gestion administrative et financière, l'animation des sites et les aspects commerciaux sont unifiés dans la foulée. Sans oublier les missions premières des musées, à savoir la conservation et

le développement des collections, la recherche et la diffusion, les objectifs culturels sont résolument tournés vers l'extérieur et l'avenir : placer les publics au cœur du sujet, proposer des lieux vivants, attrayants, interactifs, promouvoir le partenariat avec les entreprises, le monde du tourisme, les autres musées et l'international. Depuis qu'il a la responsabilité du site lyonnais, le Département assure aussi l'organisation du festival des *Nuits de Fourvière* et a amélioré sa programmation et son rayonnement.

En 2015, à la suite de la création de la Métropole de Lyon, les destins des sites gallo-romains de Saint-Romain-en-Gal et de Lyon-Fourvière se séparent. Le musée de site de Saint-Romain-en-Gal est désormais l'unique équipement territorial culturel et touristique d'envergure du nouveau Département du Rhône. La gestion du site et du musée de Lyon-Fourvière revient à la Métropole de Lyon. Le grand théâtre et l'odéon continuent d'accueillir les *Nuits de Fourvière* chaque été.



Vue générale du musée depuis le théâtre (2003-2010)-ADRML 1AE3

## PRESSE

**Le Monde**

Régions, mercredi 2 avril 2003 591 mots, p. 16

## Le conseil général du Rhône est contraint de limiter ses projets culturels

Confronté à un accroissement de ses charges, le département le plus endetté de France est appelé à revoir à la baisse son ambitieuse politique, notamment en faveur des musées. L'effort financier sera concentré sur le projet des Confluences, au coeur de la ville de Lyon

Lyon de notre correspondante

Le projet s'annonçait comme "un mammoth dans le paysage national" et devait "révolutionner" le rôle traditionnel des musées. Mais le mammoth va devoir subir une sévère cure d'amaigrissement. Confronté, en effet, à d'importantes difficultés budgétaires, le conseil général du Rhône a décidé de revoir à la baisse sa politique en faveur des musées à Lyon.



Ce chantier, très ambitieux, avait été confié au Québécois Michel Côté, recruté par le conseil général en 1999 (*Le Monde* du 7 février 2000). Il prévoyait la création d'un pôle sciences et sociétés et devait s'articuler autour de trois axes : la transformation de l'actuel Muséum d'histoire naturelle, l'ancien Musée Guimet, en Musée des cultures du monde ; la réorganisation du Musée de la poupée, au parc Lacroix-Laval, à la périphérie de Lyon, en un "centre d'interprétation de la nature"; et enfin la création du Musée des confluences, dédié aux sciences de la vie et de la terre. L'idée maîtresse du schéma proposé par Michel Côté consistait à scinder en deux les collections du Musée d'histoire naturelle, en séparant les collections d'ethnologie et les collections à caractère scientifique, à désacraliser les objets et à privilégier les débats de société contemporains.

Le président (UDF) du conseil général, Michel Mercier, a décidé de s'en tenir à un seul projet : celui du Musée des confluences, qu'il avait promis aux Lyonnais en 2001 alors qu'il était lui-même candidat à la succession de Raymond Barre à la mairie. Le nouveau bâtiment, baptisé "nuage de cristal" et confié à l'agence autrichienne Coop Himmelblau, doit s'ancre à la pointe du confluent de la Saône et du Rhône. Exit donc le projet de Musée des cultures du monde. Le conseil général est même décidé à se débarrasser au plus vite du Muséum d'histoire naturelle, dont il est gestionnaire depuis 1991 mais qui reste la propriété de la Ville de Lyon. Le département a d'ores et déjà renoncé aux travaux de réfection prévus d'ici 2004 pour mettre aux normes de sécurité la grande salle, dont le coût était estimé à 10 millions d'euros. Cette grande salle abritait jusqu'au mois de décembre 2002 une gigantesque collection de mammifères, qui ont rejoint, au grand désespoir des Lyonnais, le nouveau centre de conservation réservé aux chercheurs et aux conservateurs. Le département veut se contenter d'exploiter jusqu'à l'ouverture du futur Musée des confluences les salles d'expositions temporaires et la Rotonde. "Nous ne ferons pas les travaux. Nous allons organiser une réunion avec la mairie de Lyon pour réfléchir à l'avenir de ce lieu", précise-t-on au cabinet de M. Mercier. L'avenir de ce beau bâtiment, hérité d'Emile Guimet et situé sur le boulevard des Belges, est en suspens. Exit aussi le Centre d'interprétation de la nature : le musée de Lacroix-Laval sera recentré sur sa vocation de parc familial.

**HAUSSE DES IMPÔTS DE 7 %** Ce changement de cap s'explique par les difficultés financières rencontrées par le département du Rhône. Celui-ci est le département le plus endetté de France depuis la construction du boulevard périphérique du nord de l'agglomération lyonnaise. Confronté à un accroissement des charges dû pour l'essentiel à l'allocation départementale d'aide à la dépendance et à l'autonomie des personnes âgées et à la gestion des centres d'incendie et de secours, le président du conseil général a eu de grandes difficultés à boucler son budget 2003. Il a dû se résoudre à augmenter les impôts de 7 % et à réduire ses dépenses de fonctionnement.

Firefox

<https://nouveau.europresse.com/Search/ResultMobile/3>

"Il vaut mieux concentrer tous nos efforts sur un seul musée plutôt que de se disperser", explique-t-on désormais dans l'entourage de M. Mercier. Une prudence surtout dictée par le coût du futur Musée des confluences. La construction du "nuage de cristal" est désormais évaluée à 109 millions d'euros au lieu des 76 millions annoncés à l'origine. Si le financement reste assuré par la cession des parts que détenait le département dans le capital de la Compagnie nationale du Rhône (CNR), la collectivité devra assumer un budget de fonctionnement évalué à 10 % du coût total du bâtiment.

Pierre Jamet, directeur du cabinet de M. Mercier, assure que les salariés du Muséum d'histoire naturelle ne seront pas affectés par ces changements. "Les équipes qui travaillaient sur le projet de Cultures du monde seront intégrées dans le projet des Confluences et sur celui de musée nomade que nous voulons développer à destination des collèges", explique-t-il. Ces modifications interviennent dans un climat déjà tendu au sein de l'équipe de Michel Côté. Plusieurs collaborateurs chargés de préparer le Musée des cultures du monde sont partis ces derniers mois pour cause de désaccords. Enfin, le chantier du futur musée, dont l'ouverture avait été annoncée pour la fin 2005, pourrait prendre du retard en raison de l'annulation du plan d'occupation des sols de la communauté urbaine de Lyon. Son inauguration pourrait être repoussée après les élections municipales de 2007.

**Sophie Landrin**

© 2003 SA Le Monde. Tous droits réservés.

Le présent document est protégé par les lois et conventions internationales sur le droit d'auteur et son utilisation est régie par ces lois et conventions.



Certificat émis le **10 avril 2024** à **BM-LYON** à des fins de visualisation personnelle et temporaire.

**news-20030402-LM-0315092**



# Avec la création du **SDIS**, la départementalisation des services d'incendie et de secours se concrétise

## ENTRETIEN

avec **Serge Delaigue**

**Directeur du SDIS du Rhône de 1999 à 2015, le Contrôleur général a accompagné et mené de nombreuses réformes jusqu'à la mise en place du service départemental et métropolitain d'incendie et de secours (SDMIS) concomitante à la création de la Métropole de Lyon.**

### LA LOI DU 3 MAI 1996, QUI DÉPARTEMENTALISE LES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS, EST À L'ORIGINE DE LA CRÉATION DU SDIS EN 1999. COMMENT LE CONSEIL GÉNÉRAL DU RHÔNE S'EST-IL MIS EN ORDRE DE MARCHE ?

Le défi consistait à assembler le corps de sapeurs-pompiers de la communauté urbaine de Lyon et les 131 corps du Rhône. Les premiers étaient essentiellement des professionnels, les seconds essentiellement des volontaires... il s'agissait de deux mondes différents. À l'époque, le président de la Communauté urbaine de Lyon était monsieur Raymond Barre et monsieur Michel Mercier était président du Conseil général. La loi était très claire : le chef de file des sapeurs-pompiers, c'était le département. Michel Mercier a souhaité néanmoins que le 1<sup>er</sup> président du SDIS soit Raymond Barre, car il représentait le plus important financeur : la Communauté urbaine. Michel Mercier était le premier vice-président. Les premières délibérations ont permis de revenir dans l'esprit de la loi : signer la convention de décroisement avec la Communauté urbaine organisant le transfert des personnels et des moyens au Département et faire de celui-ci le plus important financeur et le chef de file du SDIS. En avril 1999, monsieur Mercier a succédé à monsieur Barre.

### PLACÉ SOUS L'AUTORITÉ DE GESTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET L'AUTORITÉ OPÉRATIONNELLE DU PRÉFET, LE SDIS OCCUPE UNE PLACE SINGULIÈRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE...

Oui, et c'est fondamental. Le SDIS est le seul établissement public à avoir un pied dans les collectivités territoriales et un pied dans l'État. Les sapeurs-pompiers sont placés sous la tutelle du ministère de l'Intérieur et travaillent au profit des maires, responsables de la sécurité de leur commune, et des préfets. Lorsque j'étais à la tête du SDIS, j'étais le chef de corps des sapeurs-pompiers sous la responsabilité du préfet et le directeur sous la responsabilité du président du conseil d'administration. Celui-ci était composé de représentants du département, des communes et de la communauté urbaine de Lyon.

### QUELLES ONT ÉTÉ LES RÉFORMES LES PLUS IMPORTANTES ?

Le Rhône a fait partie des départements ayant mené des réformes profondes de l'organisation du travail. Nous avons fait le pari -osé- de garder deux régimes de travail : un régime de droit commun aux 35h avec des gardes de 12h et un régime dérogatoire avec des gardes de 24h, et nous avons laissé le libre-choix au personnel.

On a reconstruit un nouveau corps mixte, c'est-à-dire composé de professionnels et de volontaires. On a vendu 300 logements, réinjecté les fonds dans les investissements du SDIS, refait une cinquantaine de casernes. On a amélioré les carrières des sapeurs-pompiers. Un pompier professionnel commence caporal et termine sa carrière au minimum adjudant-chef.

La formation des sapeurs-pompiers, leurs qualifications, leur matériel ont également été améliorés pour assurer le meilleur service public d'incendie et de secours... avec un ratio d'effectif salarié/population qui est loin d'être le plus important de France. Ces réformes nous ont conduits à améliorer l'adéquation des besoins et des moyens. On nous a donné les moyens de travailler, et nous les avons utilisés pour atteindre des niveaux de performance élevés. Le SDIS du Rhône est rapidement devenu un SDIS de référence sur le plan opérationnel.

### COMMENT LES INTERVENTIONS DU SDIS ONT-ELLES ÉVOLUÉ CES 25 DERNIÈRES ANNÉES?

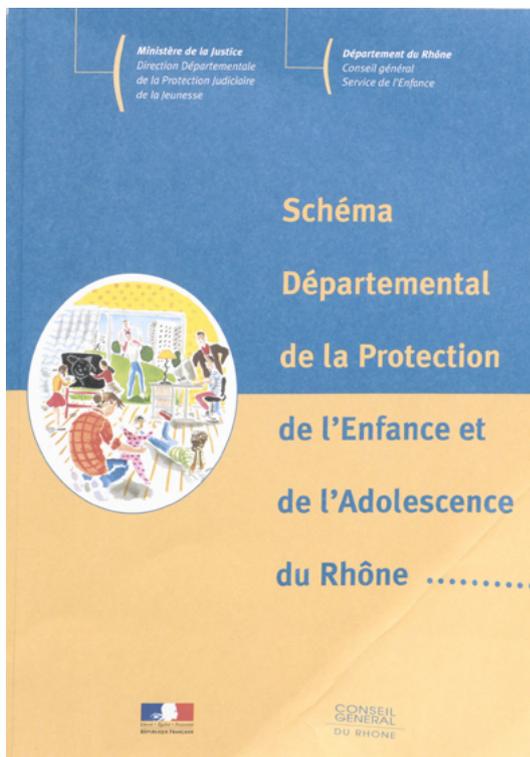
L'évolution des missions est considérable. Quand je suis rentré chez les sapeurs-pompiers, le secours aux personnes représentait moins de 50% des interventions. Aujourd'hui, il représente 80%. C'est une évolution nationale : sur environ 5 millions d'interventions par an, 4 millions relèvent du secours à la personne. Nous prenons de plein fouet les difficultés de la santé : la médecine de ville et la médecine de campagne qui se sont amoindries, le vieillissement de la population, les problèmes de recrutement du personnel médical et médico-social... Faire intervenir un pompier dans un EHPAD pour emmener un résident à l'hôpital n'a aucun sens, pourtant cela se produit. On est le dernier maillon du système. ●



Caserne de sapeurs-pompiers, rue Rabelais (Lyon 3e), ©Benoît Prieur, [CCO](#)



# Le Rhône adopte son premier Schéma de la Protection de l'Enfance et de l'Adolescence



Page de garde du premier schéma départemental de la protection de l'enfance et de l'adolescence, 2000©ADRML 5325W/2

Le système de protection de l'enfance s'appuie sur une galaxie partenariale dense. L'autorité administrative (représentée par l'Aide Sociale à l'enfance) et l'autorité judiciaire (P.J.J et juges des enfants) en sont les deux principaux piliers, accompagnés des opérateurs associatifs qu'ils habilite et financent. Autour de ces trois acteurs principaux, de nombreux autres organismes comme les équipes de PMI, l'assistance sociale de polyvalence, l'Education nationale, la CAF, ou encore la Police et la Gendarmerie, contribuent à faire remonter les signalements de danger, à accompagner les familles en difficulté, etc.

En 2000, le Conseil général élabore conjointement avec la Protection Judiciaire de la Jeunesse (P.J.J.) le tout premier Schéma Départemental de la protection de l'enfance et de l'adolescence dans le Rhône. Ce document très ambitieux anticipe la loi de 2007 qui confie cet instrument de pilotage aux Conseils généraux. Il témoigne du volontarisme du Conseil Général à animer la communauté de partenaires de la protection de l'enfance, et initie des années riches en travail collaboratif : journées de débats, Conférences départementales en protection de l'enfance, nombreux espaces de co-construction autour du bilan et de l'élaboration des schémas suivants, etc.

La culture partenariale est fortement ancrée dans les pratiques professionnelles des agents de la protection de l'enfance, et dans les relations inter-institutionnelles. Elle n'en reste pas moins ambivalente. D'une part, chacun souligne la

complémentarité des acteurs et leur nécessaire bonne entente au service de l'intérêt supérieur des enfants et des familles. Au quotidien, les travailleurs sociaux enfance cultivent des relations de proximité avec le tissu partenarial, dans lesquelles les échanges informels et les connaissances interindividuelles tiennent une place de choix. D'autre part, des jeux de pouvoirs et des logiques différentes ont parfois conduit à d'importants conflits entre le Département et ses partenaires, notamment durant les années 2000, à la faveur de deux grandes lois (2004 et 2007) qui ont fait du Conseil général le chef de file de l'action sociale et ainsi reconfiguré les relations entre l'ASE, la justice, et les opérateurs associatifs. D'intenses débats ont accompagné la nouvelle répartition des rôles entre autorité judiciaire et administrative : la première craignant de perdre ses prérogatives et de voir dominer les enjeux gestionnaires du département sur l'intérêt des bénéficiaires, la seconde réclamant d'avoir davantage la maîtrise de décisions qu'elle est seule à financer. Avec les opérateurs associatifs, forts d'une autonomie historique et d'une assise politique certaine, le Conseil Général a longtemps peiné à faire autorité (demande de transparence accrue sur les places disponibles, d'adaptation des offres des établissements aux besoins définis par la puissance publique, etc.).

La bonne articulation de ces trois acteurs est un enjeu qui a traversé toute l'histoire du Conseil Général et celle de la Métropole de Lyon, aujourd'hui très engagée pour jouer son rôle de cheffe de file et d'animation de la communauté partenariale.

« Mesdames, messieurs, nous sommes condamnés à réussir ensemble car nous sommes intimement convaincus que nous ne pouvons réussir qu'ensemble... non pas pour notre succès personnel si dérisoire, mais pour le succès de la finalité qui fonde nos engagements. Finalité noble, aussi exigeante qu'exaltante qui se nomme intérêt de l'enfant, cet intérêt de l'enfant que la loi décline comme "la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux, affectifs ainsi que le respect de ses droits (qui) doivent guider toutes décisions le concernant". C'est dire la hauteur de l'enjeu et l'obligation d'excellence qui en résulte pour chacun de nous dans nos "agirs" quotidiens. »

Extrait de la prise de parole de M. Viout, procureur général de la Cour d'appel de Lyon. Actes de la Conférence départementale de la protection de l'enfance du 22 mars 2007, ADRML 5325W/2.



# Le Département devient « chef de file » des politiques sociales

**L**e 1<sup>er</sup> janvier 2005, le département du Rhône - comme tous les départements français - devient le « chef de file » de l'action sociale. Alors que la compétence était partagée avec l'État depuis les premières lois de décentralisation des années 80, les départements sont désormais seuls chargés de définir et de mettre en œuvre les politiques d'action sociale et médico-sociale sur leur territoire.

Ce transfert de compétences intervient dans un contexte de montée en puissance des politiques sociales, marqué par l'arrivée de nouveaux droits et dispositifs en réponse aux évolutions de la société (émergence du maintien à domicile des personnes âgées, amélioration de la prise en charge des personnes en situation de handicap, etc.).

## LES GRANDES ALLOCATIONS ASSURÉES PAR LE DÉPARTEMENT À PARTIR DE 2005

- L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est destinée aux personnes âgées de 60 ans et plus, en perte d'autonomie, qui ont besoin d'aide pour accomplir les actes de la vie courante, ou dont l'état de santé nécessite une surveillance constante.
- La prestation de compensation du handicap (PCH) est une aide financière qui permet de rembourser les dépenses liées à la perte d'autonomie. L'attribution de la PCH dépend du degré d'autonomie, de l'âge, des ressources et de la résidence.
- Le revenu minimum d'insertion (RMI) était une allocation destinée aux personnes éloignées de l'emploi et conditionnée à la signature d'un « contrat d'insertion », impliquant un suivi et des objectifs personnalisés vers un retour à l'emploi. Le RMI a été remplacé par le RSA en 2007. ●

Les politiques sociales couvrent alors un immense spectre d'actions et de dispositifs : prestations sociales et allocations, soins, accueil en établissement spécialisé, suivi individualisé, prévention, logement social, etc.

Dans ce contexte, la désignation d'un « chef de file » s'impose pour assurer la cohérence de la politique publique, portée par un système territorial multi-acteurs où les associations jouent un rôle important, et la continuité de l'action sociale, qui couvre désormais tous les âges de la vie.

Si le Département est désigné pour ce rôle, c'est pour sa relation de proximité aux habitants et sa connaissance fine du territoire. Ce choix vient définitivement consacrer la volonté politique de proximité dans la mise en œuvre des politiques sociales, initiée dès 1964 avec la création des Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (les DDASS, qui n'étaient encore que des services déconcentrés de l'État).

Dans le Rhône, cette responsabilité inédite et l'arrivée de nouveaux dispositifs ont représenté un défi majeur pour les services, alors que la territorialisation (voir par ailleurs) n'était pas encore achevée.

« Il a fallu que l'institution s'organise pour pouvoir faire fonctionner tous ces dispositifs. Déjà financièrement, assurer le paiement des prestations en temps et en heure. Et puis mettre en place l'accompagnement social qui va avec. (...) Tous ces changements de société ont amené des modifications dans la façon d'organiser la réponse publique de proximité. »

Fabien Trévisan, ancien cadre des services au Département du Rhône, entretien du 9/01/2023.

Surtout, le département, désormais chargé du financement des dispositifs, s'est aussi retrouvé pris au piège d'une équation financière impossible. En effet, le nombre de bénéficiaires a connu une hausse exponentielle alors que, dans le cadre de la décentralisation, l'État n'avait prévu aucun mécanisme d'ajustement de sa dotation au fil du temps pour tenir compte de cette augmentation.

Cela n'empêcha pas le département du Rhône de se distinguer dans sa mission de « chef de file » en faisant montre d'une forte capacité à innover et expérimenter localement (création des Brigades Natures, expérimentation du RSA, etc.), mais aussi - grâce à l'implication et à l'influence de ses dirigeants - à impulser au niveau national des évolutions souhaitables pour les politiques sociales, à l'instar de la création de deux nouvelles allocations en matière d'autonomie : l'APA et la PCH.

« Être chef de file des politiques sociales, c'est comprendre qu'on est assis sur une base réglementaire et législative et que celle-ci a aussi besoin d'évoluer. Et là, c'est en partie le terrain, mais aussi et surtout des gens, des penseurs, des juristes qui vont alimenter les réflexions législatives nationales pour transformer l'action sociale, les prestations, au bénéfice du plus grand nombre. »

Élise Haffray, chargée de mission à la Délégation Pilotage & Ingénierie Administrative et Financière, entretien du 25/04/2023.

Les politiques sociales au coeur du logiciel départemental  
@Département du Rhône



**chiffres clés**  
au 31 décembre 2011

**PERSONNES HANDICAPÉES**

- 167 établissements, 26 services soit 5 434 places installées.
- 3 722 personnes en situation de handicap bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement.

**ENFANCE**

- 16 663 enfants vus en postnatal précoce et 22 133 enfants vus en bilan de santé.
- 13 638 assistants maternels en activité et 1 399 nouveaux agréments attribués.
- 10 669 mineurs et 774 jeunes majeurs pris en charge au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance.
- 10 617 familles bénéficiaires d'une aide financière pour l'éducation et l'entretien de 21 139 mineurs.

**INSERTION**

- 54 412 allocataires du rSa. (Sur 43 624 allocations payées, 32 802 sont à la charge du Département)
- 13 157 contrats aidés signés depuis 2005 dont 10 747 en secteur non marchand.

**PERSONNES ÂGÉES**

- 15 701 personnes âgées bénéficiaires de l'ADPA\* à domicile.
- 12 619 personnes âgées bénéficiaires de l'ADPA\* en établissement.
- 263 structures d'accueil.
- 18 122 lits dont 13 365 lits médicalisés.

**LOGEMENT**

- 896 logements sociaux construits ou réhabilités. en 2010 (456 livrés et 440 réhabilités)

**ACTION SOCIALE DE PROXIMITÉ**

- 71 932 ménages reçus dans les Maisons du Rhône pour un suivi personnalisé.

**PRÉVENTION DE LA SANTÉ**

- 60 311 dépistages du cancer du sein en 2011, soit un taux de participation de 54% de la population féminine.
- 28% de participation au programme de dépistage du cancer colorectal organisé dans le Rhône.



# Les routes nationales deviennent départementales

**ENTRETIEN** avec **Stéphane Canalis**

Arrivé au Département du Rhône en 2006 comme Adjoint au directeur des routes, il devient Directeur de la Direction Mobilité, routes et transports, créée en 2012.

## DANS QUEL CONTEXTE SE SITUE VOTRE ARRIVÉE AU SERVICE DES ROUTES DU DÉPARTEMENT ?

Il faut savoir que 2006 est une période de transferts côté routes : certaines routes nationales de l'Etat sont transférées aux Départements, mais également l'exploitation et l'entretien de routes départementales, opérés auparavant par les DDE, sont transférés vers les Départements.

Pour le Rhône, il s'agit du transfert d'une centaine de kilomètres de routes nationales, comme la RN 6 à Villefranche, et surtout du périphérique Laurent Bonnevey. Avec plus de 160 000 véhicules/jour, c'est une des routes les plus circulées de la région, surveillée, patrouillée 24h sur 24. C'est une route emblématique qui revient au Département. Un protocole spécial est signé entre le Département et le Ministère des Transports pour aider à sa rénovation.

Au-delà des routes transférées, ce sont surtout les agents de la DDE à l'époque, « les hommes en orange », qui sont transférés aux Départements. Ce sont de nouveaux métiers qui s'ouvrent pour le Conseil général. Aussi, mes services grandissent avec des personnes qui sont sur le terrain, surveillent et entretiennent les routes, suivent la température des chaussées, déneigent. Nous deviendrons acheteurs de sel, de camions, de lames de déneigement et les sujets d'hygiène et sécurité seront essentiels.

## À CETTE ÉPOQUE IL Y A UNE DIRECTION DES ROUTES ET UNE DIRECTION DES TRANSPORTS, QUI VONT FUSIONNER, N'EST-CE PAS ?

Oui, on ne fait pas des routes juste pour faire des rubans de bitume. Les routes sont des supports de mobilité. De plus en plus, on dit « la route est un moyen et pas un but ». Il y a des synergies évidentes entre les offres de mobilité (voitures, camions, vélos, transports publics, marche à pied) dont la route est le support. Les métiers d'exploitation des routes et des transports sont proches, orientés vers le service aux usagers en mobilité. Une Direction de la mobilité, routes et transports est ainsi créée en 2012, pour une approche intégrée. On peut citer notamment la création d'un poste de contrôle qui surveille l'état de nos routes et en même temps les trajets des cars, des transports scolaires.

## QUE PORTAIT LE DÉPARTEMENT EN MATIÈRE DE TRANSPORTS ?

Les transports au Département, c'était les Cars du Rhône qui sillonnaient le territoire de Saint-Bonnet de Mure à Grange Blanche, de Poule-les-Écharmeaux à Villefranche, etc. Cela comprenait aussi le transport quotidien de tous les scolaires, des milliers d'élèves, et le transport des élèves handicapés. Pour une offre pour tous et partout, le Transport À la Demande sera mis en place : plutôt que de cranter une ligne où il n'y a pas forcément



Périphérique Laurent Bonnevey ©Angela Lanteri

beaucoup de monde, l'approche était de dire qu'avec le même budget, on peut mobiliser des petits véhicules qu'on va appeler sur demande.

Les mutualisations entre services sont aussi recherchées : on combine une politique du Département de retour à l'emploi avec un besoin à satisfaire pour accompagner les élèves porteurs de handicap par exemple. On met des clauses d'insertion dans nos marchés publics de travaux qui permettent le retour à l'emploi de certaines personnes.

Assurer les bonnes conditions de viabilité et visibilité sur les routes en intégrant les enjeux écologiques faisait aussi partie de la politique routière. Le département du Rhône a été pionnier sur le sujet : lutte contre l'ambrosie, zéro pesticide dès 2006, « saler moins, saler mieux » pour diminuer la quantité de sel répandu.

Le réseau routier départemental était le plus sûr de France, c'était là où on avait le moins d'accidents, même si cela n'empêchait pas des drames. L'approche retenue était de récupérer les premières informations anonymisées de la gendarmerie pour en connaître les causes

présumées et ensuite analyser. Le trio alcool, vitesse excessive présumée, défaut du port de la ceinture, nous a amené à renforcer la prévention vers les publics.

Voilà autant de politiques qui étaient considérées pour intégrer les enjeux de l'ensemble des missions portées par la collectivité. Cette histoire n'est pas uniquement celle « des routiers », c'est une histoire de la collectivité. Nous avons une préoccupation environnementale, une préoccupation par rapport à l'insertion, des liens avec le handicap, le social. Ce sont autant de sujets qui nourrissent les enjeux de mobilité, autant d'actions qu'on instille dans une politique routière souvent réputée « bitume et béton » ■



# Et le duo Mercier - Collomb annonce son intention de se séparer

L'affirmation du Département comme collectivité territoriale exerçant toujours plus de compétences au fur et à mesure que les actes successifs de décentralisation les lui confiaient, s'est heurtée dans l'agglomération lyonnaise à la construction du pouvoir métropolitain. Sur le territoire du Grand Lyon, les deux poids lourds se sont développés, souvent en bonne intelligence et cherchant à apaiser les inévitables conflits liés à l'entremêlement de leurs compétences ou à des concurrences politiques. Sans doute leur cohabitation aurait-elle pu durer encore longtemps, comme c'est le cas partout ailleurs en France. Mais, en 2012, Gérard Collomb et Michel Mercier en ont décidé autrement. Ils actent d'un principe qu'ils défendent tous deux depuis plusieurs années : l'organisation départementale est adaptée aux territoires ruraux mais, dans l'agglomération lyonnaise, la puissance d'une métropole serait un atout. Michel Mercier se souvient : « On avait pris à deux [notre décision] et on avait décidé de l'annoncer, convoquer les journaux, inviter les journalistes. Et puis il y avait un sommet franco-italien qui était prévu à la préfecture à Lyon. Et on avait demandé au préfet de l'époque, Jean-François Carencio qu'on avait informé de ce qu'on allait faire. Donc on voulait bien, si c'était possible en informer le président de la République » (entretien de mai 2023).

## S'entendre pour se séparer, se séparer pour mieux s'entendre

Conduire à bien le projet de Métropole de Lyon ne se fera que grâce à l'entente sans faille de Michel Mercier et Gérard Collomb. La tâche est titanesque et sans précédent. Au-delà des raisons politiques qui ont été avancées – tel que le basculement du

Département à gauche –, leurs motivations sont profondément ancrées dans l'idéal républicain de proximité, d'efficacité et de clarté de l'action publique. C'est cette ambition qui va tracer les lignes de force du projet que l'on connaît aujourd'hui. Michel Mercier, se rappelle Vincent Roberti, alors directeur des services du département, « aimait les collectivités, il voulait qu'elles avancent, qu'elles soient efficaces sur le terrain et donc il voulait leur donner la capacité à faire. Et il avait compris que sur ce territoire, comme il s'entendait bien avec Gérard Collomb, il y avait quelque chose qui était possible. [...] Ce qu'il voulait surtout, c'est que le Rhône que l'on a appelé nous après le "Nouveau-Rhône" soit une collectivité qui soit viable dans le temps et qu'elle ne soit pas une collectivité qui meurt petit à petit » (entretien du 15 janvier 2024).

Ainsi, en décembre 2012, Gérard Collomb et Michel Mercier profitent du passage de François Hollande à Lyon, pour lui annoncer leur souhait de créer une euro-métropole. À vrai dire, il s'agissait moins de l'annonce d'un souhait que d'un projet. D'ailleurs, les deux présidents ont déjà convoqué une conférence de presse pour le lendemain. C'est dans un hôtel du quartier de la Confluence qu'ils dévoilent les grandes lignes d'un big bang territorial qui prend de cours la plupart des acteurs locaux. La sidération des élus est totale. Un témoin de l'époque rapporte : « Ils ne sont pas allés de main morte [...] ! Tout le monde tombe de sa chaise, y compris les vice-présidents de la Communauté urbaine. Enfin grosse surprise, des grincements de dents côté PS. [...] Je me rappelle avoir croisé les vice-présidents qui me disaient : "C'est incroyable, Gérard déconne. Ce n'est pas possible ! Comment il peut bosser avec un opposant politique !" » (Entretien de 2023).

Mais les critiques portent plus sur la méthode que sur le principe ; la plupart admettent tout l'intérêt d'une métropole. Une métropole, oui, mais laquelle ? Car à l'époque, il n'existe pas encore de statut d'euro-métropole.

Certes, il y a bien un projet gouvernemental qui circule, dans le cadre d'un acte 3 de la décentralisation, mais tout reste à écrire. Et c'est sans doute pour obliger le gouvernement à tenir compte de la volonté locale et des spécificités de leur territoire que Michel Mercier et Gérard Collomb ont choisi de sortir du bois en amont du calendrier législatif. Ayant publiquement posé les lignes du projet lyonnais, ils s'assuraient une place à la table des rédacteurs de la loi. Aussi, en décembre 2012, ils rencontrent la ministre en charge de l'aménagement du territoire, Marylise Lebranchu, et c'est avec les services centraux de l'État que ceux du Grand Lyon vont travailler à la rédaction de la partie lyonnaise de la loi. Benoit Quignon, alors directeur des services du Grand Lyon, se souvient que « ce que proposait la DGCL était assez largement insuffisant, n'était pas assez audacieux, ne respectait pas non plus l'esprit de ce qu'on voulait fabriquer. Donc, on a été amené progressivement, après avoir formulé un certain nombre de propositions, à réécrire un petit peu le chapitre qui nous était consacré » (entretien du 24 mai 2023). Si ceci est possible, c'est que Michel Mercier et Gérard Collomb ont réussi à créer un rapport de force favorable avec le gouvernement – notamment en se chargeant de convaincre le parlement de voter la loi. Ils sont tous deux sénateurs, Michel Mercier a été ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, et surtout, l'accord lyonnais est transpartisan, ce qui permet au gouvernement de désarmer les oppositions politiques nationales. Pour Vincent Roberti, « Michel Mercier et Gérard Collomb vendent à l'État le fait que si ça fonctionne à Lyon, ça pourra être un exemple concret de ce que l'on peut faire ailleurs » (entretien du 15 janvier 2024).

Promulguée le 27 janvier 2014, la loi MAPTAM anticipe la création de la Métropole de Lyon au 1<sup>er</sup> janvier 2015 mais elle n'en règle pas les détails. Ceux-ci seront finalisés ensuite, par voie d'ordonnances.

De fait, il fallait rapidement un cadre légal pour sécuriser l'élaboration de la Métropole de Lyon, mais il n'était pas possible de réaliser en moins d'un an le travail de scission du Département et de fusion avec le Grand Lyon. Faire l'inventaire des moyens que le Département mobilise sur le périmètre de la future Métropole afin de les transférer à la nouvelle collectivité est un effort colossal. « C'est une masse financière monstrueuse quand on regarde les milliards de chiffres qu'on a dû examiner pour procéder à la répartition des charges et des produits. C'est un truc qui est complètement monstrueux », se souvient Michel Soulas, nouvellement recruté comme Directeur général délégué aux ressources (entretien du 4 avril 2023).

Il faut également régler l'accord financier global, se répartir les participations dans une soixantaine de structures jusque-là communes – Nuits de Fourvière, Musée des confluences, syndicats de gestions, etc. –, poser un organigramme qui permette à la fois de penser l'articulation des politiques publiques et d'anticiper les ressources humaines nécessaires pour les piloter, prévoir l'intégration des bases de données informatiques pour le paiement des prestations sociales et les salaires des agents, etc. Là encore, le défi est immense ! De nombreux dispositifs de réflexion et groupes de travail vont voir le jour, dont la mission Métropole qui pilotera l'ensemble du projet, et la Passerelle, chargée du recrutement des agents. Pour partie, le processus se fera sous le contrôle de la Commission locale d'évaluation des ressources et des charges transférées (CLERCT), présidée par la Chambre régionale des comptes et où siège le Préfet de Rhône.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, la Métropole de Lyon ouvrait ses portes. Certes, beaucoup restait à réaliser ou à consolider, sur la façon dont des agents de cultures différentes allaient pouvoir développer une identité commune, sur la territorialisation de l'organisation ou l'élection des conseillers au suffrage universel et le nouveau lien aux communes... Reste qu'en fusionnant les moyens et les compétences du département du Rhône et du Grand Lyon, la Métropole de Lyon inaugurerait une nouvelle forme de collectivité territoriale que, dix ans plus tard, elle est toujours la seule à incarner.

# “ Dans cet hémicycle ont régné en seuls maîtres les esprits jumeaux de l'écoute et du dialogue. ”

Allocution de Danièle Chuzeville, présidente du conseil général du Rhône à l'occasion de sa dernière assemblée plénière avant sa séparation en deux entités nouvelles.

## ARCHIVE



Chuzeville Danièle 03/2011 © Département du Rhône - Patrick Ageneau

Mesdames, Messieurs, chers collègues, le temps passe vite. Je vous ai souvent dit au cours de ces derniers mois, au cours de ces deux ans pendant lesquels j'ai eu la chance immense de présider cette assemblée, que le rôle des élus était de préparer l'avenir, de dessiner le futur de nos territoires. Nous projeter en avant est plus que jamais nécessaire et ceux qui siègeront à notre place dans quelques courtes semaines s'y emploieront, j'en suis certaine, avec vigueur, avec envie, avec ambition.

Mais aujourd'hui, ce n'est pas de l'avenir dont je veux vous parler,

c'est de nos souvenirs communs. En effet, je vais prendre quelques instants avant d'ouvrir nos débats, pour vous parler de la mémoire commune que nous partageons tous au sein de notre assemblée. Cette dernière séance revêt une dimension particulière, une dimension que nous ressentons tous au plus profond de nous-mêmes. Comme disait Eddy Mitchell : C'est la dernière séance et le rideau va tomber sur notre mandature à l'issue de nos débats. Je ne veux pas être nostalgique. Souvent, on regarde le passé avec envie, avec mélancolie, et c'est un mal bien français. Mais il ne suffit pas de se laisser attirer par ce sentiment, par le soleil noir de la mélancolie, comme l'écrivait Gérard de Nerval. Point de mélancolie dans mes propos, mais de l'émotion, et aussi un peu, quelquefois même, beaucoup de fierté.

Je pense, j'en suis certaine en fait, que nous pouvons tous ici regarder le passé avec sérénité, avec plaisir. L'ambiance de notre institution a été pendant de longues années à nulle autre pareille. Dans cet hémicycle, entre les murs de l'Hôtel du Département, ont régné en seuls maîtres les esprits jumeaux de l'écoute et du dialogue. Et ces esprits ont surveillé nos débats avec sérénité et bienveillance.

Malgré les différends politiques, malgré les querelles partisanes nationales. Notre assemblée est toujours parvenue à garder une atmosphère positive, favorable au travail en commun. Cet hémicycle a su être un espace idéal pour travailler au service de l'intérêt général et non pas au service d'intérêts particuliers. Cette ambiance, ce modèle, qui est un modèle rhodanien, je peux le dire, je pense avec sincérité que les élus qui vont nous succéder devront le protéger, afin qu'il se reproduise et qu'il essaime au-delà de nos limites administratives. C'est d'ailleurs peut être ce modèle qui manque aujourd'hui à notre démocratie. Notre démocratie qui souffre terriblement des querelles de clocher, des querelles de partis.

Ces principes d'écoute, de dialogue, qui ont de longue date prévalu entre ces murs, doivent beaucoup à la personnalité de ceux qui ont présidé cette assemblée. J'ai modestement essayé de reproduire ce précieux héritage, que tu avais, avec un très grand talent, su faire fructifier, cher Michel.

Tu as fait, tout au long de tes années de présidence, de ces principes une vraie philosophie, qui s'incarne à la perfection dans la maxime qui t'est chère et que tu répètes très souvent : le bien ne fait pas de bruit et le bruit ne fait pas de bien. ■

# Découvrir les racines de la Métropole de Lyon sur Millénaire 3,

## le site de la prospective de la Métropole de Lyon

### Dossier – **Avant la Métropole, le département du Rhône, un héritage politique et institutionnel**

- ▶ **1789 – 2015 : histoire chronologique du département du Rhône.**  
Mathilde Delamare
- ▶ **Le département du Rhône : outil et témoin des réorganisations de la République.**  
Lucas Piessat
- ▶ **Les relations entre le Grand Lyon et le département du Rhône : toute une histoire.**  
Ludovic Viévard
- ▶ **Le département du Rhône et les politiques sociales (1990-2015).**  
Gauthier Bravais
- ▶ **Une histoire de la protection de l'enfance au Conseil général du Rhône (1950-2015).**  
Julie Jeammaud
- ▶ **Le Département vu à travers ses lieux emblématiques : l'hôtel du département ; les MDR (Maisons du Rhône), les sites archéologiques, le Musée des confluences, les parcs de Parilly et de Lacroix-Laval, le SDIS (Service Départemental d'Incendie et de secours).**  
Caroline Januel
- ▶ **Vidéos – Quand les professionnels et les archives racontent le département du Rhône : voirie ; environnement ; action sociale ; protection de l'enfance ; innovation.**  
Angela Lanteri

### Dossier – **De la Courly au Grand Lyon, l'affirmation d'un pouvoir d'agglomération, le creuset d'une métropole**

Dans ce dossier, retrouvez la production mémorielle réalisée à l'occasion (et à la suite) des 40 ans de la Communauté urbaine en 2009 : des récits écrits, des vidéos, des podcasts.

### Dossier – **Métropole de Lyon, l'épopée d'une naissance, des modes d'action en ébullition**

Dans ce dossier, plongez dans le récit de la création de la Métropole à partir des archives et des paroles de celles et ceux qui l'ont rêvée, négociée, conçue, installée. Et découvrez l'effet métropole qui se dégage de l'analyse de nombreux projets.

Retrouvez toutes les ressources

# millenaire3.com

le site de la prospective de la Métropole de Lyon

Direction de la prospective  
et du dialogue public  
20 rue du Lac  
CS 33569 - 69505 Lyon cedex 03

**MÉTROPOLE**

**GRAND LYON**

**grandlyon.com**