



Gérard CAVIGLIA : « Nous avons connu la phase équipement, puis nous avons parlé d'aménagement, puis de développement... ces mots ne sont pas neutres. »

Entretien avec Gérard Caviglia et Jean-Pierre Bué, cadres à la retraite du Grand Lyon  
Propos recueillis par Cédric Polère, le 3 septembre 2008

### **Préambule : pour une histoire du Grand Lyon...**

Après avoir créé une communauté de moyens il y a 40 ans de cela, sous l'impulsion de l'Etat, le Grand Lyon constitue aujourd'hui une communauté de projets autonome, reconnue pour son efficacité dans la gestion d'un territoire qui regroupe 57 communes et plus de 1,3 millions d'habitants. Cette collectivité reste en devenir et l'enjeu est désormais de constituer une véritable communauté de destin, inscrite dans le grand bassin de vie de l'agglomération qui regroupe plus de 2 millions d'habitants. La Direction Prospective et Stratégie d'Agglomération du Grand Lyon a engagé un travail de fond visant à écrire une première histoire de l'institution. Cette interview constitue l'un des éléments de cette histoire, mémoire encore vivante de l'agglomération.

**Jean-Pierre Bué et Gérard Caviglia sont, à quelques mois d'intervalle en 1970, entrés à la communauté urbaine, chacun ingénieur, en responsabilité d'une subdivision territoriale au service de l'Assainissement. Ils ont réalisé des parcours assez similaires, jusqu'à prendre la direction des grands services techniques (Eau, Voirie et Propreté) dans les années 90. Aujourd'hui retraités de la communauté urbaine, ils en livrent un récit à deux voix : des regards croisés, complémentaires, sur les mandats et leurs réalisations, où perce l'enthousiasme, parfois du ressentiment, et toujours le sentiment d'avoir vécu de grandes transformations.**

#### **❖ 1969-1983 LE MANDAT DE LOUIS PRADEL ET LE PREMIER DE FRANCISQUE COLLOMB**

#### **Quand avez-vous commencé votre carrière à la communauté urbaine ?**

(G. Caviglia) J'ai intégré le service de l'Assainissement le 1<sup>er</sup> décembre 1969, et pris une subdivision territoriale dans l'Est de l'agglomération.

(J Pierre Bué) Le même service, début 1970, également responsable d'une subdivision territoriale. Elle couvrait toute la Presqu'île, jusqu'à Genay.

#### **Comment qualifier cette période ?**

(Caviglia) Je la qualifierais d'exceptionnelle : tout était à défricher, construire, mettre en place. Durant cette première phase de la communauté, nous

avons établi des infrastructures, équipé et équilibré l'agglomération.

La structuration de la communauté s'est faite essentiellement à partir des Villes de Lyon et Villeurbanne, avec des « patrons » issus de leurs services. Pour des raisons historiques, ils étaient entrés au service des villes en 1936 à un moment où les cadres ne trouvaient pas d'emploi. La majorité d'entre eux est partie à la retraite dans les 3-4 ans qui ont suivi la création de la communauté. Des techniciens de haut vol, mais peu concernés par l'organisation et la gestion !

(Bué) C'était une période enthousiasmante où le temps passé au

travail comptait peu et où être opérationnel était l'essentiel.

### **Quelle était la situation du réseau d'assainissement communautaire en 1969 ?**

(Bué) En 1969, 18 communes sur 56 n'avaient aucun égout ! Les plans des réseaux n'existaient pas, sauf pour Lyon, Villeurbanne, Caluire et quelques grosses communes.

(Caviglia) A Jonage, j'ai construit en 1970 le premier égout. Il n'y avait pas un centimètre d'égout dans la commune ! Dans un autre secteur, des collègues partaient tous les mercredis relever les égouts, avec mètre, niveau et roulette. Pour les trouver, ils ouvraient tous les tampons...

(Bué) Une autre évolution a été le remplacement progressif des services territoriaux de l'Etat (DDA, DDE).

(Caviglia) Les services de l'Etat étaient omnipotents. Lors des réunions en mairie, quand l'ingénieur de la DDE arrivait, tout le monde se levait, le maire le premier allait l'accueillir ! La DDE distribuait les aides financières. La décentralisation n'est arrivée qu'en 1982. De plus, jusqu'en 1976, la plupart des 56 communes dépendaient de la DDE en matière de voirie et de développement urbain, a contrario de l'assainissement où nous avons eu la chance d'avoir tout de suite en charge la totalité des communes.

Nous avons débarqué dans ce jeu, et avons réussi à démontrer que les capacités d'intervention à la communauté urbaine étaient beaucoup plus efficaces que celles de l'Etat. Il est vrai que les choses étaient plus simples à faire qu'aujourd'hui... Les élus étaient satisfaits de l'aide que nous leur apportions. De ce fait, dès 1972, nous étions bien implantés et reconnus dans les communes, à l'issue d'un énorme travail de terrain.

### **En gestion et administration, y-a-t-il eu semblable évolution ?**

(Caviglia) Effectivement, c'est l'autre fait marquant de cette période : nous avons commencé à organiser notre activité, et progressé en procédures et organisation. Nous avons proposé, en 1973, une réorganisation du service de l'Assainissement.

(Bué) Prenons l'exemple du règlement des factures. Avant 1973, le surveillant de travaux faisait les métrés, puis on traduisait ceux-ci en attachements, rédigeait le mémoire, et on faisait venir l'entreprise pour qu'elle le signe... C'était d'une lourdeur ! Vu le nombre et la dimension de nos chantiers, nous avons mis en place un fonctionnement où le fournisseur établissait lui-même la facture. C'était une révolution !

### **Moins de deux ans après l'entrée en fonction de la communauté urbaine, le tunnel sous Fourvière ouvre à la circulation. Le bouchon n'était pas prévu ?**

(Caviglia) Le tunnel est un élément d'un projet inachevé, car le projet complémentaire de contournement Ouest de Lyon n'a pas été réalisé. Louis Pradel, conscient qu'il avait besoin d'un deuxième tunnel après celui de la Croix-Rousse entendait le faire financer par l'Etat, et, une fois le contournement Ouest réalisé, obtenir que le tunnel revienne à la Ville de Lyon, comme celui de la Croix-Rousse. Mais dès l'entrée en service du tunnel de Fourvière, la réalisation du contournement a été bloquée par des maires. Je m'en souviens bien, car au cours de mes études à Lyon, j'avais réalisé un stage à la Direction Départementale de l'Equipement en 1966 où j'ai travaillé au calcul des ouvrages d'art de ce contournement Ouest, notamment au droit des hôpitaux de Lyon Sud. Aujourd'hui, le tracé du TOP s'en approche, à la différence près que l'autoroute était prévue à ciel ouvert, et que le tunnel de Fourvière était pensé en lien avec un système d'autoroutes urbaines au cœur de Lyon, les « LY ».

### **En quoi consistaient ces projets « LY » ?**

(Caviglia) Avec les LY, voiries de gabarit autoroutières, Lyon devenait Los Angeles sur Rhône ! Sur Vivier Merle, c'était LY1. A Vivier Merle, on a vu pendant longtemps des ouvrages en sautoir, construits en préfiguration de cette voirie qui devait passer au niveau + 1, pour sortir de Lyon en direction de Genève. Reliée au viaduc de Mermoz, elle devait se prolonger en direction de l'avenue Berthelot pour rejoindre Fourvière. LY2 arrivait à Caluire par la ZUP de Rillieux, à la place d'une voie ferrée qui est aujourd'hui une piste cyclable, la « voie verte ». Ces LY réalisaient un maillage autoroutier de Lyon. L'une d'elles gravissait la colline de la Croix-Rousse, c'était l'époque du tout voiture ! Heureusement, ces projets ont été abandonnés et les vestiges sont, depuis, peu à peu supprimés.

### **Alors que Louis Pradel menait une politique du tout voiture, comment expliquer la piétonisation des rues de la République et Victor Hugo en 1976 ?**

(Bué) Les rues piétonnes, cela s'est passé de manière amusante. Lors de l'achèvement des travaux du métro ligne A, les commerçants de la Presqu'île étaient venus se plaindre au maire de Lyon, estimant que l'ouverture du centre commercial de la Part-Dieu se traduirait par la perte de leur clientèle. Ils réclamaient des rues piétonnes. Alors que jusque-là les rues piétonnes n'étaient pas au goût du jour, en juillet 1976, quasiment du jour au lendemain, nous avons eu l'instruction de rendre piétonnes les rues de la République et Victor Hugo, ceci avant l'inauguration du centre commercial ! La difficulté tenait au fait que l'on n'avait aucun projet, et qu'en plus, le coût ne devait pas excéder celui de la remise en état des voiries. Cela a été sportif ! Mais nous y avons gagné de belles et grandes rues piétonnes, qui ont été ensuite réaménagées dans les années 1990.

### **Au début de l'histoire de la communauté urbaine, l'Etat et les**

### **SEM tiennent une position centrale. Comment cela se manifestait-il en matière d'assainissement ?**

(Bué) L'Etat était maître d'œuvre de la station d'épuration à Pierre-Bénite, et pour moitié de celle située à Saint-Fons. Un cabinet privé, Merlin, assurait des prestations de maîtrise d'œuvre et de conseil pour quelques communes. Il a fallu que la communauté urbaine prenne sa place, cela a été difficile et long.

### **Et pour le métro ?**

(Bué) La SEMALY, SEM créée en 1967 et basée comme nous dans les locaux de la Foire de Lyon, était chargée à la fois de la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'ouvrage du métro, dont les concepteurs étaient des ingénieurs de l'Équipement. Ils ont réalisé la ligne A. La communauté ne maîtrisait donc pas le métro. Le SYTRAL n'a été créé que durant le mandat de Michel Noir, pour distinguer les fonctions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.

(Caviglia) Par contre, nous avons largement participé à la première ligne du métro en tant que maîtres d'œuvre, en réalisant tous les déplacements de réseaux et les rétablissements de voirie. Un énorme et passionnant chantier !

(Bué) Nous sommes partis du principe que puisque la communauté urbaine allait prendre l'exploitation des ouvrages d'assainissement, il nous fallait absolument participer au chantier du métro. En effet, la construction et l'exploitation des nouveaux ouvrages étaient plus complexe, avec une longueur doublée.

### **Les services techniques étaient-ils déjà délocalisés dans les subdivisions ?**

(Caviglia) C'est seulement à l'issue du mandat de Louis Pradel que l'on a réussi à convaincre que pour être plus proches, il fallait délocaliser sur le terrain. Si l'organisation territoriale était déjà structurée en secteurs, les services étaient basés dans les mêmes locaux.

Avant 1975, les services étaient éclatés en fonction des locaux disponibles. La Voirie était dans le Palais des Arts, dans l'actuel musée Saint-Pierre, le service des Eaux sur le quai Jules Courmont, l'Architecture rue Clément Marot dans le 7<sup>ème</sup> arrondissement, l'Assainissement au Palais de la Foire, avec les services administratifs, financiers, et l'aménagement urbain. Nous avons été les premiers à nous implanter dans nos territoires, Jean-Pierre à Rillieux, moi à Villeurbanne.

(Bué) 1977 a été l'année du déménagement au siège, à l'Hôtel de communauté. Promu ingénieur divisionnaire l'année suivante, j'ai pris la responsabilité de l'ensemble des stations d'épuration.

#### **Quelles évolutions avez-vous conduites ?**

(Caviglia) J'ai quitté la subdi fin 1977 pour venir à la communauté où j'ai pris en charge le Bureau d'études, l'exploitation des réseaux, et le suivi des dossiers de rénovation urbaine, en particulier celui du Tonkin, et quelques ZAC et Zones d'activité.

(Bué) Nous avons créé une division électromécanique qui s'occupait des stations d'épuration et de relevage. La

communauté urbaine a repris en régie directe l'ensemble des stations d'épuration, Pierre-Bénite jusque-là en gestion privée, plus les 13 autres. A l'inverse, Saint-Fons, dont la construction s'achevait, est passée en gestion privée. Les stations d'épuration ont été l'occasion de reclasser du personnel des abattoirs, du service des eaux, etc.

#### **En matière de réalisation des ZUP, la Grand Lyon avait-il son mot à dire vis-à-vis des services de l'Etat et des SEM ?**

(Caviglia) Les ZUP ont commencé bien avant la création de la communauté urbaine ! Jusque dans les années 80, les opérations étaient à l'initiative de l'Etat, confiées pour la majeure partie à la SERL (Vaulx-en-Velin, Vénissieux...), le reste à la SEDA à Rillieux, à la SEDI à Meyzieu, etc. En revanche, nous avons été très présents à Vaulx-en-Velin et Rillieux. Comme nous étions devenus des partenaires reconnus dans le domaine technique, et qu'après la réalisation de la ZUP il reviendrait à la communauté de gérer les réseaux, les services de l'Etat nous avaient davantage associés au suivi des opérations.

#### **❖ 1983-1995 : LE SECOND MANDAT DE FRANCISQUE COLLOMB ET CELUI DE MICHEL NOIR**

#### **Le second mandat de Francisque Collomb (1977-83) est-il important ?**

(Bué) Francisque Collomb a su s'entourer pour réaliser un bon et efficace mandat. Ce fut un mandat de transition préfigurant la grande évolution de l'organisation communautaire. De même, la communauté a largement contribué à l'évolution des textes réglementaires en matière d'urbanisme et d'aménagement, sous l'impulsion du premier Vice Président Jean Rigaud, député maire d'Ecully.

#### **Jusqu'en 1983, il existe à la communauté un directeur général**

#### **des services techniques. Étant donné leur poids, il devait avoir un grand pouvoir ?**

(Bué) La rivalité était permanente entre le secrétaire général Henri Meulet et le directeur général des services techniques Fernand Pauwels, polytechnicien. Mais le secrétaire général ayant pris le pouvoir, au départ du DGST en 1983, ce poste n'a pas été renouvelé. Le directeur du département Équipements, créé en 1984, a fait office de directeur des services techniques, mais officiellement, ce rôle revenait au secrétaire général. A partir de cette époque, les rivalités entre

les administratifs et les techniques ont été vives.

### **Comment avez-vous vécu la réorganisation des services communautaires en 1984 ?**

(Caviglia) C'était la première grande réorganisation, avec la création de quatre départements : Développement urbain, Equipements, Planification, et Administration.

Les élus voulaient reprendre la main. L'objectif premier était d'organiser une chaîne de décision maîtrisée par les élus. L'encadrement a été renforcé, et plusieurs ingénieurs en chef ont été promus et des postes créés, en juin 1984.

La réorganisation visait aussi à promouvoir une politique du Grand Lyon en matière de développement urbain et d'aménagement, par le biais d'un département dédié. De là, la mise en place d'un dispositif de suivi et contrôle des dossiers confiés à l'Agence d'urbanisme et aux aménageurs, les trois-quarts de ces dossiers allant à la SERL, les autres à l'OPAC du Rhône et à quelques acteurs privés. Jusque-là, en matière d'urbanisme, la communauté urbaine était financièrement engagée, mais très peu présente, a contrario de l'Agence d'urbanisme et surtout de la SERL. De fait, le département Développement Urbain a changé les relations de la communauté à l'Agence d'urbanisme — qui a d'ailleurs déménagé des locaux de la communauté — et aux aménageurs. Il nous a permis de prendre en main le développement urbain de l'agglomération, par la maîtrise d'ouvrage. La communauté a aussi développé des opérations en régie directe, pour des raisons stratégiques et financières...

### **Pour démontrer que la communauté urbaine pouvait prendre en charge le développement de l'agglomération ?**

(Caviglia) Pour démontrer d'abord qu'elle avait un savoir-faire. Dans les années 1984-1990, les opérations les plus intéressantes en régie directe étaient celles de la ZAC du Chêne à Bron (développement économique), où nous

avons tout fait, de l'acquisition des terrains jusqu'à la cession des charges foncières, et une opération plus urbaine (habitat/commerces) sur le plateau de la Croix-Rousse. A travers cette activité, nous avons contribué avec Michel Rivoire à asseoir une gestion plus globale du développement urbain, et à intégrer de nouvelles règles en matière d'urbanisme. C'était un tournant dans les manières de faire et l'acquisition de compétences : mise en place de systèmes de coordination avec les services techniques, de procédures de validation technique des opérations proposées par les aménageurs dans les dossiers de ZAC, de suivi et de réception des opérations, etc.

### **Qu'avez-vous fait au sein du département Développement ?**

(Caviglia) J'ai supervisé la création *ex nihilo* du « service des opérations d'urbanisme » à un moment de refonte de la législation. Si nous avons choisi cette appellation, plutôt que celle d'« urbanisme opérationnel », c'est que la nuance était importante : « urbanisme opérationnel » avait pour nous une connotation très réglementaire, alors que nous voulions produire de l'urbanisme au sens qualitatif, architectural, mettre du contenu et pas seulement du règlement. « Urbanisme opérationnel », c'était le nom que se donnaient les services de l'État. Ils vérifiaient que l'on appliquait les règles, mais le contenu ne les intéressait pas. Cela a été une période riche mais pas toujours facile, à cause des relents de la guéguerre entre services techniques et services administratifs.

### **L'équipe opérationnelle en charge de la ZAC de Gerland à partir de 1982 a servi de modèle à des opérations ultérieures d'urbanisme. Est-ce aussi un tournant ?**

(Caviglia) Non, le principe de son fonctionnement ne s'est pas perpétué. Car autant l'idée de confier à une équipe un projet de développement urbain est intéressante, autant sa traduction est dangereuse par la perte de cohérence des politiques publiques qu'elle suscite. A

long terme, le risque est d'aboutir à une situation où l'on fait de l'assainissement ou des bordures de voirie de telle manière à un endroit de la communauté, et de telle autre à un autre endroit ! Appliquer ce principe aboutit à clôturer un territoire, à confier le projet à une équipe, les services communautaires étant sommés d'attendre que cela soit fini pour découvrir le résultat et prendre la gestion/exploitation. Certains des choix de l'équipe opérationnelle de Gerland ont compliqué l'exploitation par la suite. La construction de galeries techniques par exemple était une erreur. Les résultats ont été convaincants sur le plan du développement urbain, mais pas sur celui des infrastructures, des réseaux, des équipements. La communauté en a tiré la leçon. Après l'équipe de Gerland, aucune n'est allée aussi loin. La mise en place d'équipes dans les années 90 s'est faite avec une intégration des services et une application des principes utilisés ailleurs. Ces équipes animent, coordonnent, mais ne sont pas des entités indépendantes, chargées de tout développer.

### **Dans l'Assainissement, comment s'est concrétisée la réorganisation de 1984 ?**

(Bué) L'Assainissement a anticipé des changements qui se produiront dans les autres services au début du mandat de Michel Noir. Dès 1984, nous avons demandé des audits sur la base desquels nous avons réorganisé le service. Cela a permis une optimisation des moyens pour une meilleure efficacité et s'est traduit en matière d'effectifs par une réduction de 750 à 550 personnes de 1984 à 1989, à la faveur notamment de départs à la retraite des égoutiers, qui partent à 50 ans.

### **Cela a réduit l'activité du service ?**

(Bué) Non, au contraire ! Nous avons poursuivi nos activités, sans doute en mieux. Il faut avoir en tête que lorsque la communauté urbaine s'est créée, il n'y avait pas eu de réflexion sur les besoins humains, financiers et techniques, et sur les moyens à mettre en œuvre dans les services.

(Caviglia) En plus, depuis 1969, les effectifs de l'Assainissement avaient gonflé du fait des reclassements de personnels, des réorganisations, ou des services concédés comme les abattoirs. La communauté s'est retrouvée avec du personnel en surnombre. Il a été dispatché dans les services, sans réflexion sur les besoins et les compétences. Alors que j'étais en subdi, on nous avait affecté du jour au lendemain deux personnes, sans demander notre avis. Elles n'avaient jamais vu un égout, un tuyau d'eau ou une tranchée, et s'étaient retrouvées surveillants de travaux ! Toutes ces personnes se sont en général bien reconverties. Ce n'est que plusieurs années après la création de la communauté qu'a été menée une réflexion fondée sur l'analyse de l'activité, des besoins, la recherche d'efficacité... Les nouvelles techniques, rendant la réalisation des tâches possible avec moins de personnel ont accentué la tendance à réduire les effectifs.

(Bué) En 1984, l'Assainissement avait aussi un vice-président missionné pour remettre de l'ordre dans son fonctionnement. Nous avons changé les méthodes de travail, contre les égoutiers qui défendaient des méthodes qui nous ramenaient à l'époque de Zola, sans doute avec l'idée qu'ils protégeaient ainsi leur travail et leur statut. Pour manifester leur opposition, les égoutiers allaient parfois jusqu'à entraver le bon fonctionnement du service. Le changement s'est traduit par l'adaptation des équipements dans le sens de l'efficacité, l'amélioration et la modernisation du service public.

### **Quels types de changements ?**

(Bué) Par exemple, ont été mis en place des outils de contrôle et de suivi d'activité, tels des compteurs installés sur les matériels de curage. Ils ont démontré objectivement que l'usage n'en était pas optimum. Petit à petit, nous avons réussi à faire passer un message sur l'intérêt qu'il y a à optimiser les matériels pour en faciliter le renouvellement. Les cureuses par

exemple ont été utilisées en deux équipes (matin et soir), davantage même que certaines entreprises travaillant pour le service.

Les équipes travaillaient 6 heures par jour, 2/3 le matin, 1/3 l'après midi. Cette augmentation pénalisait la qualité du service rendu. Comme pour le matériel, il a fallu faire admettre une répartition des équipes par moitié et une permutation périodique.

Le matériel a aussi été ajusté aux besoins. Jusqu'en 1984, on comptait autant de véhicules que d'équipes ! J'ai réduit le nombre de véhicules de 220 à 180, en accord avec les égoutiers, soulignant qu'il était préférable d'avoir moins de véhicules, mais des véhicules neufs. Tout ceci a conduit à un profond changement de culture entre 1984 et 1989, et cela ne s'est pas fait sans conflit.

### **Les égoutiers ont-ils manifesté ?**

(Bué) Toute démarche de ce type conduit à des réactions et à une situation conflictuelle, surtout avec des personnels très solidaires, convaincus de la spécificité de leur métier.

Un cabinet d'audit travaillant à la réorganisation du service avait calculé que dans un atelier de l'Assainissement qui fabriquait un certain nombre d'outils, chaque pièce sortant de l'atelier coûtait 25 000 francs ! Le cabinet avait divisé le coût d'une journée de fonctionnement de l'atelier par toute pièce qui en sortait, depuis le crochet qui ouvre les égouts jusqu'à l'échelle en métal. Nous avons expliqué que l'on ne pourrait défendre ce type de fonctionnement devant les élus, et défendu l'idée que l'on achèterait une partie du matériel à des entreprises spécialisées. Si nous n'avions pas eu un vice-président aussi volontaire — Louis Tournissoux, maire de Fontaine-sur-Saône —, nous n'aurions pu tenir.

(Caviglia) Il a fallu se battre, mais c'est à partir de démonstrations de ce type, à travers notre capacité à montrer que si l'on perpétuait ce type de fonctionnement, nous allions dans le mur, que l'on a fait avancer l'organisation. Nous avons aussi vécu

une situation similaire à la Voirie au début des années 90.

(Bué) L'informatisation des égouts a ensuite favorisé contrôle et recherche de performance.

### **Des ordinateurs dans les égouts ?**

(Bué) Nous avons demandé aux égoutiers d'entrer sur ordinateur toutes leurs activités, en leur expliquant que nous ne les contrôlions pas à titre individuel, mais qu'il nous fallait rendre compte du travail du service. Des jeunes égoutiers se sont passionnés pour l'informatique, et il a été plus facile de faire accepter l'informatique par les égoutiers que dans les subdivisions, où les surveillants de travaux ont été plus réticents...

(Caviglia) L'informatisation permettait par exemple aux chefs de dépôt d'établir des bilans, d'obtenir les plans de réseaux et d'organiser l'activité des équipes. Ils ont accepté de mettre en œuvre les outils de contrôles associés.

### **Pour garder ce fil de l'informatique : la télégestion des infrastructures d'assainissement a-t-elle été un tournant ?**

(Bué) La télégestion en matière de réseau d'assainissement, en 1980-82, a été une des premières de cette ampleur sur le territoire français. Aujourd'hui, elle s'est étendue à l'eau potable.

Quand nous avons soulevé avec notre directeur le problème de la télégestion, il a répondu que les égouts ne se géraient pas par informatique ! Néanmoins, comme en d'autres circonstances, nous avons procédé progressivement, en installant, au fur et à mesure des remplacements, des automates programmables, parfois sans en informer personne...

Puis par la suite, nous les avons reliés par ligne téléphonique. C'est ainsi qu'a démarré la télégestion ! Des ordinateurs locaux géraient et envoyaient les informations par téléphone, par ligne auto-commutée, puis par ligne spécialisée. C'était très compliqué et tombait souvent en panne, car les lignes

téléphoniques n'étaient pas fiables. Avec France Télécom nous avons monté un Groupement d'intérêt économique (GIE), et avec OTV, entreprise filiale de la Générale des Eaux, un GIE d'intelligence artificielle appliquée aux stations d'épurations. Nous avons même imaginé d'utiliser des fibres optiques, mais les obstacles techniques et financiers étaient alors insurmontables. Plus tard, nous avons changé les automatismes pour améliorer les performances, et tout ramené sur un ordinateur central.

**Ce système de télégestion était-il utilisé dans d'autres agglomérations ?**

(Bué) Il n'existait pas d'opération de cette taille. Nous avons mis au point, pour les équipes de garde, une valise avec un Minitel « première génération ». L'agent de garde pouvait brancher chez lui la valise pour contrôler ce qui se passait sur les stations d'épuration et de relevage. Après, il a pu le faire avec les téléphones de voiture.

**L'arrivée de Michel Noir se traduit par une réorganisation importante des services. Comment a-t-elle été vécue ?**

(Caviglia) A l'issue de l'élection de Michel Noir, il y a eu une très forte évolution voire une révolution culturelle en matière d'organisation, de gestion, avec une référence forte au fonctionnement des entreprises. On a commencé à parler de « management », de « ressources humaines »... Cette réorganisation est le socle de l'organisation actuelle. La rivalité entre services techniques et administratifs s'est complètement estompée.

Le chantier de refonte a duré presque deux ans. La mission Conseil coordonnait l'ensemble des actions menées dans les différentes directions, et gérait les contrats avec les cabinets de conseil spécialisés en organisation et management : CEGOS pour la Propreté, Arthur Andersen pour la Voirie, Bossard Consultants pour la direction du Développement Urbain (DDU), etc. Pierre Ducret a été recruté au poste de

secrétaire général pour impulser cette démarche.

Plusieurs directions ont été créées, l'idée étant de regrouper ensemble des fonctions qui relevaient d'une même politique publique, avec des directeurs responsables, et mettre en œuvre ces politiques publiques clairement affichées par les élus. Dans les services urbains, chaque grand service avait son directeur : la direction de l'Eau, de la Voirie, et de la Propreté.

**Avez-vous contribué à cette modernisation ?**

(Caviglia) Pierre Ducret m'a confié la direction de la Voirie, le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Il fallait tirer cette direction vers des activités plus complexes que celles consistant à « tirer de l'enrobé », en fait vers de l'aménagement. Nous avons commencé à parler d'espaces publics, à vouloir en faire un espace plus partagé, à prendre en compte tous les besoins. J'avais la chance de côtoyer Henri Chabert, qui n'était pas encore vice-président mais portait des dossiers d'urbanisme. L'opération « Banlieues 89 », pour laquelle nous avons eu la charge de plusieurs dossiers sur l'agglomération m'a permis de prendre conscience de ces enjeux. C'était une forte évolution vis-à-vis des pratiques de la direction de la Voirie, je devais la conduire à réussir ce tournant. La création du service espaces publics s'est inscrite dans cette volonté de changement.

**Qu'avez-vous réalisé à la direction de la Voirie ?**

(Caviglia) Nous voulions appliquer une véritable politique communautaire en matière d'aménagement et de déplacement, aussi la décision a été prise d'intégrer la signalisation lumineuse (80 personnes) à la direction de la Voirie. La « signal » est une compétence communautaire, mais qui, pour des raisons historiques, était restée aux grandes communes (Lyon, Villeurbanne, Vaulx-en-Velin, Vénissieux), Lyon assurant même cette mission sur les autres communes. Il a fallu aussi intégrer la gestion des tunnels

et réorganiser le bureau d'études. Nous devons incorporer à nos pratiques les principes d'aménagement, d'environnement, d'espaces publics.

Nous avons aussi réorganisé les services chargés de l'exploitation de la voirie pour plus de qualité et d'efficacité. En résumé, nous avons établi en commun une devise qui devait parler à chaque agent de la direction et lui disait « des services mobilisés au service du public, pour la qualité des espaces et des déplacements urbains ».

### **Pouvez-vous donner des exemples ?**

(Caviglia) Je pense à une très belle expérience. Nous avons intégré au sein du Bureau d'études de la Voirie, pendant deux à trois ans, des architectes libéraux issus de l'École d'architecture de Lyon. Ils travaillaient la moitié de la semaine à la Voirie pour nous aider à développer la

démarche de conception des espaces, mais aussi pour être formés à cette démarche. Cette expérience a modestement contribué à l'image très forte de Lyon en matière d'espaces publics, car ces architectes, au nombre d'une dizaine, ont ensuite réalisé des aménagements dans d'autres villes, et se sont faits un nom.

En matière de déplacement, nous avons intégré toutes les démarches qui permettaient de mieux évaluer les conditions de déplacements et de concevoir des stratégies de déplacement dans les secteurs de l'agglomération.

A l'issue de la réorganisation, une phase de formation au management a concerné durant quatre ans l'encadrement jusqu'à la maîtrise.

## **❖ 1995-2008 LE MANDAT DE RAYMOND BARRE ET LE PREMIER DE GÉRARD COLLOMB**

### **Qu'est-ce qui peut qualifier le mandat de Raymond Barre ?**

(Caviglia) Ce fut le premier mandat de l'ouverture politique, avec un exécutif partagé avec des vice présidents issus de l'opposition. Il fut aussi caractérisé par une forte rivalité au sein de la majorité, ce qui a été jusqu'à perturber le fonctionnement des services.

(Bué) Des cadres, y compris au plus haut niveau ont été marginalisés pour ces raisons politiques et il a été instauré, à partir de la mi-mandat, un management des services à la fois centralisé et autoritaire. Quatre délégations générales ont été mises en place, avec l'objectif de mieux coordonner l'activité des services : Délégation Générale au Développement Urbain (DGDU), Délégation Générale au Développement Économique (DGEI), Délégation Générale aux Services Urbains et à la Proximité, et plus tard Délégation Générale aux Ressources (DGR). Dans les faits, c'était un niveau hiérarchique supplémentaire.

### **Quel en a été l'impact sur l'organisation des services ?**

(Bué) Ce nouveau contexte a fortement remis en cause la demande de modernisation engagée sous le mandat de Michel Noir, et semé le doute dans l'esprit du personnel, en particulier l'encadrement. On est en effet passé d'un management fondé sur la délégation et la confiance à un management direct et autoritaire, allant jusqu'à imposer unilatéralement des mouvements de cadres dirigeants, notamment dans les services urbains.

### **Quel bilan tirez-vous de ce mandat ?**

La stature du président et sa reconnaissance au niveau international ont permis, au travers des activités entreprises, l'amélioration de l'image de l'agglomération. Ce mandat aura aussi laissé un certain malaise au sein des services, conforté par six mois de vacances de la Direction Générale.

### **L'élection en 2001 de Gérard Collomb, assortie de la nomination**

**de Benoît Quignon comme directeur général des services ramène-t-elle la confiance ?**

(Caviglia) Oui, la communauté est revenue à des conditions de travail plus sereines. Néanmoins, le nouveau directeur général Benoît Quignon a été confronté à une difficulté, car il avait repris un discours qui avait été justement celui qui avait échaudé l'encadrement durant le précédent mandat ! Benoît Quignon a malgré tout réussi à bouger les choses, il a accepté de faire évoluer l'organisation. La Délégation générale des services urbains a été supprimée. Elle s'était fortement structurée, au point de devenir un filtre vis-à-vis du directeur général, ce qui avait déjà généré de graves dysfonctionnements. Du coup, on a réorganisé la Direction générale, en réintroduisant les trois directions des services urbains directement sous la responsabilité du directeur général des services. Ces services ont de tels impacts, et de tels enjeux politiques qu'il ne doit pas en être déconnecté. La démarche de structuration à partir de l'équipe de Direction générale, puis du haut encadrement a porté ses fruits. Les résultats obtenus au travers des grands chantiers initiés par Benoît Quignon en sont la démonstration.

**Quels changements vous semblent les plus significatifs de 40 ans d'évolution de la communauté urbaine ?**

(Bué) La chaîne décisionnelle était plus courte, la réglementation plus simple, et nous avions moins de contraintes extérieures.

(Caviglia) Nous avons connu la phase équipement, puis nous avons parlé d'aménagement, puis de développement... ces mots ne sont pas neutres.

Un autre changement est l'abandon du fonctionnalisme. Dans les années 70, des zones d'aménagement étaient édifiées à côté de zones d'habitat, elles-mêmes à côté des zones industrielles. Aujourd'hui,

on répond en même temps et sur un même secteur à ces fonctions, c'est donc plus complexe.

(Bué) Les mentalités aussi ont changé... En matière d'assainissement, dans les années 70, notre but était d'expédier les eaux usées le plus loin et le plus vite possible. Nous faisons du tuyau et encore du tuyau, en nous souciant peu de leur étanchéité.

(Caviglia) Nos mentalités ont changé, au fil des ans. Cela a concerné tout le personnel. Lors de la création de la direction de l'Eau en 1990, par regroupement des services de l'Eau et de l'Assainissement, l'état d'esprit des subdis s'est métamorphosé : nous avons pris davantage de précautions pour protéger l'eau potable, adopté une vision beaucoup plus globale. Nous avons aussi révisé des dogmes. Au début à l'Assainissement, il était admis que l'on construise des égouts visitables, parce qu'incontestablement c'est plus facile à entretenir en ville, et que l'on met tout dedans. Mais nous avons réfléchi. Si c'est pertinent pour Lyon, il est en revanche complètement inadapté, dans les communes extérieures, de transporter des centaines de milliers de mètres cube pour les jeter dans une rivière, alors que les nappes commencent à s'assécher. Pourquoi ne pas faire du séparatif dans certains secteurs ? Dans l'Est lyonnais par exemple, il est judicieux de réinjecter de l'eau dans la nappe phréatique, à condition de prendre des précautions.

## ❖ L'AVENIR...

### **Quels enjeux à venir identifiez-vous pour le Grand Lyon, en particulier en matière de services urbains ?**

(Caviglia) Il nous faut être très vigilant pour ne pas devenir un « gros machin », selon le reproche déjà adressé au Grand Lyon ; ne pas perdre de vue que la communauté urbaine a été créée pour être au service de la population, pour améliorer son cadre de vie. C'est donc du service au quotidien, avec un objectif d'efficacité. Cela implique de déléguer, mais aussi de conserver un haut niveau de technicité, synonyme de compétences et capacités. Perdre en technicité signifierait perdre en qualité de ce qui est produit et suivi. Les compétences techniques permettent au Grand Lyon de maîtriser ce qu'il engage, et aux services d'être des interlocuteurs forts vis-à-vis des délégataires. Les contrats d'affermage de l'eau potable arrivent à échéance en 2016. Sur des dossiers de ce type, c'est déjà demain ! Nous avons besoin de services en capacité de conseiller les élus. En quelque sorte, la technique est plus diluée qu'autrefois et interfère avec bien d'autres dimensions, mais elle reste toujours aussi importante.

Ensuite, il y aura encore à construire, mais se dessine une évolution forte vers la maintenance et l'exploitation. Il y a des évolutions à réussir dans ce domaine, y compris sur le plan technique. Les équipements et réseaux vieillissent, se dégradent, or, nous savons que l'on ne reconstruira pas tous les égouts de Lyon. Il faut par conséquent maintenir l'existant en bon état de fonctionnement. Il vaut de l'or !, la somme de toutes les infrastructures communautaires représente des milliards d'euros. Tout cela demande de la technicité...

(Bué) ... qui n'est pas celle utilisée pour construire. Reprendre des structures de béton par exemple appelle des

technologies que l'on n'utilisait pas, parce que n'en avions pas besoin : on faisait du neuf.

(Caviglia) Le fonctionnement de l'agglomération étant de plus en plus complexe, il est plus difficile d'intervenir. Il nous faut apprendre à gérer ce fonctionnement tout en prenant en compte le cadre de vie, les déplacements, l'environnement, et leur interaction. Par exemple, il faudra réfléchir bien avant de creuser le moindre trou pour une intervention sur réseau, parce que l'impact sur le fonctionnement de la ville n'est pas anodin. A certains endroits, il devient inimaginable de réouvrir des chaussées pour changer des égouts, ce que l'on a pourtant pratiqué pendant des décennies, lorsqu'ils étaient en mauvais état ou ne répondaient plus au besoin. Nous avons changé d'époque.

### **Est-il prévu de construire malgré tout de nouvelles infrastructures ?**

(Caviglia) L'évolution de l'agglomération, voire son extension et la prise en compte de plus en plus grande de la protection de l'environnement vont nécessiter de nouveaux équipements (eau, assainissement, propreté, voiries). L'exemple de la station d'épuration de la Feyssine à Villeurbanne est significatif. Ce projet, dans les cartons depuis 30 ans, voit enfin le jour en conséquence de l'évolution des exigences réglementaires et des techniques qui conduisent à contribuer à l'amélioration de la qualité des eaux du Rhône.

On peut aussi citer la réalisation du TOP, l'amélioration de la collecte sélective et du traitement des déchets, la construction du collecteur de la rive gauche de la Saône en plein cœur de Lyon (un énorme chantier en perspective !), le développement des transports en commun.

**Quelle activité ou objet signifie le mieux 40 ans de transformation des méthodes de travail à la communauté urbaine ?**

(Bué) Pourquoi pas la dactylographie et le travail de bureau ? Imaginez qu'au début de la communauté, quand il fallait taper en « x » exemplaires les rapports soumis au Conseil de communauté, les secrétaires devaient le faire trois fois à la machine à écrire. D'une transcription à l'autre, il pouvait y avoir des erreurs, et on ne pouvait pas corriger. Le dernier exemplaire placé dans la machine était de la pelure, un papier presque transparent pour qu'on puisse en mettre plusieurs, mais il ne se conservait pas.

En 1970, la première machine à calculer sur nos bureaux était la Totalia, une énorme machine à calculer dotée d'un ruban, comme les machines des commerçants. Elle valait très cher et ne faisait même pas la division ! Quand nous nous en sommes étonnés, on nous a dit que l'on avait qu'à prendre la table des inverses...

(Caviglia) Elles ne faisait pas la multiplication, mais les additions successives.

(Bué) Nous avons vu les premières photocopieuses dans les années 1971-72, des petites machines avec du papier photographique. Quand on ouvrait nos dossiers au bout de quelques mois, l'impression avait presque disparu de ces papiers.

Plus tard, en 1985, nous avons acquis les premières machines à boule. Je me souviens d'une machine IBM avec un petit écran. A l'Assainissement, grâce au budget annexe, nous avons été précurseurs !

(Caviglia) Le fax est arrivé à la même époque. Le fax, c'était la maîtrise de l'information, le pouvoir par l'information. Alors que les fax commençaient à se vulgariser, la communauté urbaine n'en avait qu'un dans le bureau du secrétaire général Henri Meulet. Il a été refusé pendant des

mois d'en équiper les services, par peur de perdre de l'information. Tous les fax arrivaient en un seul lieu et étaient dispatchés ensuite.

(Caviglia) En janvier 1991, à la direction de la Voirie, toutes les secrétaires utilisaient encore des machines à écrire. Une seule avait accepté un micro-ordinateur. Un seul micro pour toute la Voirie ! Pendant presque 6 mois, il a fallu une bonne dose de persuasion pour informatiser les services. Les secrétaires avaient gardé à côté d'elles leurs anciennes machines. Culturellement, c'était un tel changement !

(Bué) Internet, puis la messagerie électronique et l'Intranet, ont été aussi une révolution. De toute cette évolution extraordinaire, je retiendrais sans doute plus que tout la mise à disposition de tous des bases de données géographiques et topographiques.