



Contribution de Michel JOUVET

michel.jouvet.01@orange.fr

La métropole de la proximité au rendez-vous de la vie quotidienne et de la démocratie.

Quel projet pour nos territoires après la décision gouvernementale de ne pas réaliser l'aéroport de Notre-Dame des Landes ?

Après une première contribution de juin 2017, "La Métropole de la proximité" http://www.nantes-citoyennete.com/wp-content/uploads/2017/07/170616_Contrib_Jouvet.pdf, après la publication du document "Métropole : la nouvelle frontière démocratique ?" et les auditions de Laurent Théry et Benoit Quignon, l'auteur livre une seconde réflexion sur l'appartenance métropolitaine.

Qu'est ce qui fabrique de la citoyenneté et de l'appartenance métropolitaine ? Qu'est-ce qui fait Métropole et démocratie pour ses habitants ?

L'élection au suffrage universel direct des conseillers métropolitains en 2020

L'intérêt d'une élection au suffrage universel direct des conseillers métropolitains en 2020 apparaît comme une évidence démocratique mais aussi une nécessité pour développer la citoyenneté métropolitaine. Pour autant, l'élection au suffrage direct ne résoudra pas à elle seule la question de la citoyenneté. La Métropole reste pour les habitants une sorte de "méga structure" éloignée de leur quotidien, un peu comme Bruxelles peut l'être pour beaucoup de Français.

Les avantages de l'élection au suffrage direct sont connus et réels mais méritent des réflexions complémentaires. Le risque est grand de créer une opposition entre un "pouvoir" métropolitain accru et identifié par la présidence de Nantes Métropole et celui des communes, identifié par leurs maires. Le risque d'opposer ces 2 légitimités démocratiques est réel avec les risques d'instrumentalisation lors des compétitions électorales. Il n'est pas sûr que les habitants s'y retrouvent : le maire restera pour l'habitant-usager-citoyen un référent important de proximité autant que le Président de Nantes Métropole.

Au moins autant que la citoyenneté, l'appartenance à un territoire est une réalité qu'il faut mettre en avant ; elle peut être multiple ou à géométrie variable selon les sujets débattus. Avec l'élection au suffrage direct des conseillers métropolitains, il est indispensable de conforter une appartenance vécue et comprise par les habitants.

Il faut pour cela rapprocher l'institution de ses habitants et de ses électeurs et inventer la Métropole de la proximité : une Métropole au rendez-vous de la vie quotidienne.

Cette Métropole de la proximité nécessite de réfléchir à l'implication des communes, petites ou grandes et de leurs maires, dans le futur Conseil métropolitain. Cette implication ne sera plus assurée par le seul mode de fléchage actuel des conseillers métropolitains au niveau des élections municipales.

Aujourd'hui, la conférence des maires, animée par la Présidente de Nantes Métropole, assure un rôle important dans la gouvernance intercommunale. Qu'en sera-t-il demain avec l'élection au suffrage universel des conseillers métropolitains ? Ne faudra-t-il pas inventer une sorte de conférence consultative des maires sur les grands sujets métropolitains ?

Il faut aussi engager une réflexion approfondie sur le devenir des communes à l'intérieur de Nantes Métropole. L'objectif est de favoriser des coopérations communales au niveau des grands bassins de vie de la Métropole. La vie des habitants se limite en effet de moins en moins aux "frontières" de leur commune.

Ces coopérations peuvent s'appuyer sur les pôles de proximité et sur la mutualisation de leurs ressources. Ces pôles ont été une création originale et doivent être des points d'appui pour construire cette métropole de la proximité attendue par les habitants.

Il faut enfin réfléchir à l'intérêt du regroupement des communes qui le souhaiteraient. Même si la commune reste une collectivité territoriale de plein droit, les limites définies depuis plus de deux siècles mériteraient d'être revisitées, au cas par cas, pour tenir compte des évolutions urbaines et sociétales. Cela suppose une volonté forte des maires concernés de leurs équipes. Cela suppose aussi de prendre le temps d'une réelle concertation avec les habitants concernés.

Avec les pôles de proximité, une Métropole au rendez-vous de la vie quotidienne

Les pôles de proximité ont été conçus à l'origine comme des supports techniques ~~et~~ déconcentrés, interfaces entre les services de la Métropole et ceux des communes. A priori, les habitants n'y ont pas leur place, sauf comme demandeurs de services.

Aujourd'hui, de nouveaux formats pour ces pôles sont à inventer pour en faire les supports de la Métropole de la proximité pour les habitants.

Plusieurs dispositions très concrètes pourraient être mises en œuvre dès à présent qui permettraient de faire évoluer les gouvernances métropolitaines et communales et qui donneraient aux citoyens une figure "palpable" de la Métropole de la proximité. Dans ce domaine, le Conseil de développement pourrait faire œuvre d'imagination.

Décliner les politiques métropolitaines par pôle de proximité

Il s'agit à la fois de rapprocher la construction métropolitaine des citoyens et d'inciter les communes à dépasser leur cadre territorial pour penser leurs politiques dans un cadre plus large et préparer ainsi de futures évolutions institutionnelles.

C'est un levier important pour que les Maires développent une coopération intercommunale renforcée au niveau des pôles de proximité.

Le Conseil de développement a déjà proposé que l'élaboration des politiques publiques métropolitaines fasse l'objet d'une concertation citoyenne au niveau des pôles de proximité, et qu'elles soient déclinées et évaluées régulièrement à cette échelle.

Un premier pas a été fait par Nantes Métropole à travers le PADD du PLUM. Il faut aujourd'hui le concrétiser et aller plus loin dans la définition des grandes politiques territoriales de Nantes Métropole.

La constitution au niveau de ces pôles de proximité d'une sorte de Conseil citoyen territorial est à imaginer pour débattre des politiques métropolitaines à territorialiser. Une articulation entre ces Conseils et le Conseil de développement de Nantes métropole serait nécessaire.

Repenser l'articulation des services des pôles de proximité avec ceux des communes

Il serait utile pour les habitants de simplifier les réponses à apporter à leurs questions quotidiennes. Combien de fois a-t-on entendu à une question posée aux services d'une commune *"Désolé, ceci n'est pas de notre compétence mais de celle de Nantes Métropole"* ?

Cette situation est de moins en moins comprise par les habitants qui attendent simplement des réponses concrètes à leurs questions. Cela engendre, en plus, une suspicion de "millefeuille" inefficace et coûteux pour le contribuable.

Il est urgent de réfléchir à l'articulation des services (métropolitains) des pôles de proximité avec ceux des communes. Il serait utile de faire un bilan qualitatif et quantitatif de la mutualisation des services communaux et métropolitains qui a été présentée comme l'assurance d'une plus grande efficacité pour les services rendus aux habitants mais aussi pour l'argent du contribuable qui les finance.

Cet objectif est-il atteint ? Faut-il aller plus loin aujourd'hui dans la mutualisation des ressources ?

À court terme, il serait plus simple d'appliquer dès à présent un principe bien connu des entreprises pour leurs services aux clients : "back office et front office". Si un client pose une question qui n'est pas de la compétence de celui qui la reçoit (posture front office), il faut interroger le service compétent (posture back office) pour avoir la réponse et la communiquer au dit client. Cela ne peut pas se faire du jour au lendemain car il s'agit de modifier des cultures. Cela peut se faire en s'appuyant sur une formation des agents territoriaux concernés mais aussi en revisitant les procédures internes entre les services de Nantes Métropole et ceux des communes.

Cela nécessiterait sûrement de revoir le nombre mais surtout la configuration territoriale actuelle des pôles de proximité.

Projet métropolitain et appropriation citoyenne

Au fil de l'eau, depuis le SIMAN, le District puis la communauté urbaine, la Métropole nantaise s'est construite avec un projet mobilisateur fédérant les acteurs politiques, économiques et associatifs. A l'origine, avec le déclin des grands groupes industriels nantais, il s'agissait de "réveiller la belle endormie" pour à la fois mobiliser les habitants sur les enjeux du futur et créer les conditions d'un développement culturel et économique renouvelé.

Ce fut une sorte de "sainte alliance" qui a créé les conditions du rapprochement de Nantes et de Saint-Nazaire pour aboutir au concept d'une métropole Nantes—Saint-Nazaire concrétisée aujourd'hui par le pôle métropolitain Nantes—Saint-Nazaire. N'oublions pas qu'il y a encore quelques décennies "Nantes la bleue" et "Saint-Nazaire la rouge" étaient des expressions courantes ; que la coopération entre les deux CCI de Nantes et de Saint-Nazaire, aujourd'hui regroupées dans une seule entité, était loin d'être une évidence.

Ce fut aussi une sorte de "sainte alliance" qui a permis, pendant une dizaine d'années, la création à Nantes d'une école d'ingénieurs par an, le développement des grands pôles de compétitivité nantais. Jean-Marc Ayrault avec Olivier Guichard et Charles Henri de Cossé-Brissac, puis leurs successeurs, ont su fédérer leurs énergies avec celles du tissu économique pour convaincre leurs équipes d'affecter à ces projets les financements correspondants. Des outils mis en place par ces grands acteurs en ont été le creuset et en ont assuré l'ingénierie : Atlanpôle, Association Communautaire de l'Estuaire de la Loire (ACEL), ...

N'ayons cependant pas la nostalgie de ce passé révolu des "grands hommes" qui, par ailleurs, peut nous questionner quant à son environnement démocratique mais interrogeons-nous aujourd'hui sur ce qui fait projet pour le devenir de Nantes Métropole.

Nantes Métropole conduit aujourd'hui beaucoup de grandes opérations : aménagements en cours de la gare jusqu'à Chantenay, quartier Mellinet, Gohards, Champ de manœuvres, CHU et transfert du MIN, ZAC

des îles, carrière Misery et Arbre aux hérons, Yellopark, Voyage à Nantes, allongement des lignes de transport structurantes prévu au PDU, création de 6 000 logements par an prévue au PLH...

Nantes Métropole développe aussi le concept de "nature en ville", ce qui est une vraie inflexion apportée par la majorité métropolitaine actuelle aux politiques antérieures.

Tout ceci modifiera en profondeur la Métropole de demain et en premier lieu Nantes, peut-être encore plus que les transformations des dernières décennies.

Cette liste à la Prévert est impressionnante ; l'intérêt et l'impact de ces opérations sont réels. Pour autant, il n'est pas sûr que ces différentes opérations fassent projet pour les habitants.

Une "vision" d'un futur possible pour la Métropole traduite par un projet ambitieux approprié par les habitants est indispensable pour contribuer fortement au sentiment d'appartenance métropolitaine, peut être autant que l'élection au suffrage universel des conseillers métropolitains. Il y a aujourd'hui un besoin urgent de dire le projet métropolitain.

Un grand débat public sur l'impact pour l'agglomération nantaise du devenir de Nantes Atlantique

Aujourd'hui la décision du gouvernement de ne pas réaliser l'aéroport de Notre-Dame des Landes est une nouvelle donne qui modifie en profondeur, plus qu'on ne le pense, les équilibres des territoires. Il ne semble pas que l'on ait anticipé...

Il est regrettable, depuis cette décision, que les débats (comme ceux d'ailleurs de la période précédente) soient focalisés sur le statut de la ZAD et de ses occupants, oubliant un peu vite les enjeux de Nantes Atlantique.

Aujourd'hui, il ne s'agit pas de "refaire le match" pour ou contre l'aéroport de Notre-Dame des Landes, mais de se tourner vers l'avenir en prenant en compte une nouvelle donne qui modifiera en profondeur le projet métropolitain et les équilibres territoriaux entre les communes du Nord de la Métropole et celles du Sud.

On commence aujourd'hui à appréhender les effets sur les politiques territoriales (PLUm, PDU, PLH,...) et sur les projets métropolitains au nord comme au sud de l'agglomération nantaise : révision du plan d'exposition au bruit, ZAC des îles à Rezé, urbanisation de Saint-Aignan de Grand Lieu, inscription par le Conseil métropolitain en urgence en février au PDU d'une desserte de l'aéroport de Nantes Atlantique, propositions de Rezé de réactiver une ligne ferroviaire aujourd'hui en sommeil jusqu'à Nantes Atlantique, impact sur le développement d'Airbus et de l'IUT Jules Verne...

Cette situation nouvelle produit des effets immédiats sur les communes du Sud de l'agglomération. Des expressions citoyennes ou municipales, multiples et diversifiées, se développent et expriment des propositions. La métropole y est sûrement attentive mais elle pourrait aller plus loin en organisant un grand débat pour donner, en toute transparence, les informations indispensables pour réagir et s'adapter. Ce débat public est aussi un débat citoyen pour rechercher des réponses globales cohérentes. La métropole pourrait s'inspirer du débat "La Loire et nous". Le Conseil de développement pourrait aussi faire des propositions pour son contenu et son organisation.

Quel projet pour un Grand Nantes, l'alliance des territoires, la Métropole qui déborde ?

Au-delà des sujets institutionnels, les 2 derniers conférenciers (Laurent Théry et Benoit Quignon) ont bien mis en évidence les enjeux mais aussi les obstacles et les limites d'une grande Métropole reconfigurant les compétences et le territoire des collectivités existantes.

Le développement de l'aire urbaine nantaise et la configuration actuelle des intercommunalités est une donne à prendre en compte avec anticipation encore plus aujourd'hui qu'hier. À ce titre, l'évolution des expérimentations engagées, au regard de la loi MAPTAM, à Lyon et à Marseille seront à suivre attentivement dans les prochaines années.

On commence aussi à mesurer combien la décision gouvernementale de ne pas réaliser l'aéroport Nantes impacte nos territoires bien au-delà de la Métropole. Cette décision est une nouvelle donne qui modifie en profondeur les projets des intercommunalités constituant la trame active de l'aire urbaine nantaise. Cela concerne Nantes métropole avec toutes les intercommunalités du pôle métropolitain Nantes-St Nazaire et l'ensemble des territoires proches.

Au-delà des projets de Nantes Métropole, on doit s'interroger plus particulièrement sur l'impact de la décision gouvernementale sur le territoire d'Erdre et Gesvres et le pôle métropolitain Nantes-Saint-Nazaire mais aussi sur la coopération entre Nantes et Rennes notamment pour le projet d'une liaison ferroviaire rapide Nantes-Rennes.

Il est donc urgent et impératif, au-delà des projets des uns et des autres et de la pression médiatique liée à la ZAD de Notre-Dame des Landes, d'engager une réflexion sereine sur le devenir de nos territoires et des nécessaires coopérations territoriales pour porter un projet d'avenir ambitieux.

Jean Joseph Régent militait en son temps pour la création du "Grand Nantes". Actuellement, cela semble un projet « rangé dans les armoires ». Le Conseil de développement propose de prendre en compte la "Métropole qui déborde". La Présidente de Nantes Métropole propose l'alliance des territoires. Aujourd'hui, les conditions d'un débat serein sur un projet pour nos territoires ne semblent pas réunies à tous les niveaux institutionnels, politiques et territoriaux. Faut-il pour autant s'en satisfaire ?

Le Conseil ne devrait-il pas rouvrir ses réflexions à ce sujet avec une vision prospective de la Métropole de demain dans son environnement territorial ?

Rappelons-nous que l'histoire de l'évolution intercommunale nantaise n'a pas toujours été une évidence partagée "ni un long fleuve tranquille"... Il en a été de même du rapprochement de Nantes et de Saint-Nazaire ou encore de la coopération entre Nantes et Rennes. Rappelons-nous aussi qu'à l'époque, la Conférence consultative d'agglomération, devenue le Conseil de développement, constituée par Jean-Marc Ayrault avec Jean Joseph Régent, a contribué à ces transformations.

Grand Nantes, Alliance des territoires, Métropole qui déborde... la nécessité de rouvrir un débat public serein avec toutes les instances citoyennes concernées s'impose. C'est aussi un sujet majeur pour le développement d'une appartenance métropolitaine réellement vécue par les habitants.