

La réforme territoriale I : la métropolisation

GALLARGUES 2 : 25 avril 2015

Troisième partie : la métropolisation

V : <i>La métropolisation, pôles métropolitains ?</i> Jean MAILLET. ;.....	p. 1
VI : <i>Les territoires ruraux doivent-ils avoir peur des métropoles ?</i> Claude ALLET	p. 4
VII - <i>Le réseau métropolitain Alès, Montpellier, Nîmes, Sète</i> : Jean Paul BORE, texte à venir	p. 5

Troisième partie : la métropolisation

IV - Métropolisation, pôles métropolitains ?

Jean MAILLET

Dans le cadre de Montpellier 2020 nous avons choisi de traiter de la question de la métropolisation. Cette question est vaste et peut nous entraîner loin, la perspective de la grande région nous y invitant avec la coexistence de deux très grandes villes qui peuvent prétendre à devenir la capitale de cette nouvelle entité qui verra le jour au 1er janvier 2016.

Plus modestement nous regarderons dans un premier temps ce qui touche à la métropolisation autour de Montpellier, cette réflexion fait partie des travaux que nous avons choisis de conduire avec TPNA.

Nous ne sommes pas sur un territoire vierge de toute forme d'organisation, c'est à partir des dynamiques en cours que nos réflexions vont se faire.

Réflexions avec le regard que la société civile peut avoir sur ce qui justifie que l'on organise une gouvernance entre les collectivités existantes sur la base d'un projet : le vivre ensemble, le bien commun, l'activité, l'emploi, les services, la « qualité de ville » que nos concitoyens sont en droit d'attendre du territoire sur lequel ils habitent, échangent, travaillent, se cultivent, bref là où ils vivent... Mais également là où ils votent et désignent ceux qui sont chargés de piloter l'organisation du territoire et des services publics.

Ces trente dernières années ont été marquées par la décentralisation progressive de la France et la montée en compétences des collectivités locales et territoriales.

Les communes se sont progressivement regroupées et aujourd'hui c'est autour des métropoles, des communautés d'agglomérations, des communautés de communes que l'essentiel des compétences locales sont organisées, même si la commune reste la cellule de base de notre démocratie.

Ces établissements publics de coopération territoriale (EPCI) forment aujourd'hui une carte intercommunale qui va encore devoir évoluer dans les deux prochaines années. Et pour laquelle la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la république) en cours d'examen au Parlement va donner des orientations qui renforceront une nouvelle fois leurs contours et leurs compétences. D'ici peu d'années, la France sera couverte par des intercommunalités d'à minima 20.000 habitants (hors zone de montage et zones de très faible densité).

Languedoc Roussillon se caractérise par une "dorsale" de villes qui sont en proximité de la côte et qui constituent une zone quasi continue qui regroupe une grande partie des habitants de la région.

Ces villes et leurs EPCI ont aujourd'hui une vie propre hormis Alès et Nîmes qui ont fait le choix de travailler sous la forme d'un pôle métropolitain.

« Le pôle métropolitain est en France un syndicat mixte regroupant des intercommunalités à fiscalité propre créé par l'article 20 de la *loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales*, et destiné à favoriser la coopération entre grandes agglomérations proches, situées au sein de grandes régions urbaines complexes ou de « corridors » de développement. La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPAM) a apporté quelques modifications relatives aux seuils démographiques et aux statuts possibles des pôles métropolitains. » nous dit wikipédia.

Des confusions peuvent se faire jour car la presse a beaucoup parlé de pôle métropolitain pour Montpellier. Montpellier est devenu métropole en janvier 2015, elle était depuis 2001 une communauté d'agglomération. Pour autant elle ne constitue pas à ce jour un pôle métropolitain.

Un pôle métropolitain suppose un territoire identifié, un support juridique, un intérêt métropolitain, une gouvernance et des ressources, un calendrier, toutes choses aujourd'hui à des niveaux d'existence peu perceptibles...

Entre l'annonce et la concrétisation, c'est en années qu'il faut compter pour avancer vers un objectif que chacun, aujourd'hui, s'accorde à trouver séduisant. C'est le temps nécessaire pour résoudre les multiples questions posées par le terme pôle métropolitain. Le chemin sera long et sans doute sinueux tant les intérêts sont divers.

Tentons d'en identifier quelques uns.

Quel territoire pour le pôle ?

Au moins deux logiques sont au travail, la première c'est celle de l'archipel des agglomérations qui forment la dorsale côtière de Languedoc Roussillon, la seconde c'est celle de la grande métropole qui s'allie aux territoires adjacents pour faire exister le grand bassin de vie des habitants qui vivent et travaillent dans et autour de Montpellier, de Sète à Lunel et à Lodève.

Ces deux logiques ne sont pas antagoniques mais les conjuguer toutes les deux en même temps revient à multiplier les contraintes car les intérêts des habitants ne sont forcément les mêmes dans le cœur des villes de l'archipel que dans les territoires rurbains et ruraux autour de Montpellier.

Ne faut-il pas choisir entre les deux au moins provisoirement pour amorcer la dynamique ?

Sur le plan du statut.

Si aujourd'hui il faut viser le syndicat mixte, nous en sommes loin puisque nous partons de la volonté d'exécutifs autonomes de travailler ensemble. Il faut passer de l'intention à une coopération volontaire tendant à s'intégrer dans un nouvel outil juridique contraignant.

Gageons que l'étape intermédiaire entre les réunions de Castries et le pôle passera par une association de préfiguration permettant progressivement de monter des projets et de partager des habitudes de travail, étape indispensable avant de renoncer à des compétences au profit d'un nouvel outil.

Quelles compétences, quel intérêt syndical métropolitain ?

Si le fait de peser face à Toulouse dans le cadre de la grande région est un objectif cela n'en fait pas une compétence juridique ni un intérêt syndical. Dans le mille feuilles des compétences que la loi NOTRe doit clarifier il y a peu de sujets que les villes et leurs intercommunalités peuvent partager... une compétence partielle sur les études pour faire de la prospective de concert, une capacité de communiquer à l'extérieur...et des projets très spécifiques de mutualisation de grands équipements ou de projets. C'est déjà beaucoup.

Quelle gouvernance ?

C'est en principe la démographie qui détermine le poids des participants dans la gouvernance d'un syndicat... Montpellier pèsera donc de manière déterminante dans le pôle, au risque de susciter des réactions négatives peu propices à mener des projets partagés et difficiles à expliquer aux habitants.

La pédagogie va être utile, voire indispensable, pour trouver le « bon » mode de gouvernance. Cela vaut pour les élus, mais également pour les habitants qui vont devoir comprendre pourquoi et comment on évolue vers le pôle.

Faut-il viser, aux côtés des élus, vers un « grand » conseil de développement, reflet de la société civile du territoire du pôle afin de ne pas laisser les seuls élus penser ce qui va advenir ?

Quel calendrier ?

Le temps politique reste rythmé par les élections municipales qui fondent la légitimité des élus. 6 ans sont un temps court au regard de l'ambition possible de parvenir à un pôle. D'ici 2020 jusqu'où est-il possible d'avancer ? 2026 nouvelle échéance...les élus doivent rapidement nous donner des signes sur ce qu'ils veulent faire et à quel rythme. C'est aussi sur ce sujet qu'ils seront jugés en 2020.

Ces questions et leurs réponses appartiennent aux élus du territoire, pour autant les pôles métropolitains existent déjà ailleurs en France.

Leur expérience sera utile à étudier, même si chacun a son histoire et sa géographie.

La question du temps, et donc du calendrier, est capitale. Une décennie à tout le moins pour arriver au pôle là où il y avait une volonté forte.

Le pôle métropolitain est une très belle idée, les élus et leurs services vont y travailler.

Et nous : qu'allons-nous faire d'ici 2020 pour les accompagner ?

Et vous : quelle est votre vision du pôle métropolitain ?

VI - Les territoires ruraux doivent-ils avoir peur des métropoles ?

Claude ALLET

La nouvelle organisation territoriale renforce la place et les pouvoirs des métropoles. Ces textes accompagnent une logique économique et sociale qui a démontré sa force : la métropolisation s'affirme comme un modèle performant tant pour les hommes que pour les entreprises. Mais quelles en seront les conséquences pour les territoires ruraux ? Sont-ils condamnés au déclin ? Quel modèle alternatif peuvent-ils promouvoir ?

On peut distinguer aujourd'hui deux types de territoires ruraux. Certains situés à la périphérie des métropoles profitent de la dynamique de celles-ci et offrent une qualité de vie résidentielle pour ceux qui acceptent d'habiter plus loin de leur travail. Ces territoires vivent dans l'orbite des métropoles avec toutes les conséquences en termes de pression foncière, de concentration des commerces et des services.

D'autres territoires ruraux sont éloignés de métropoles. S'ils ne se situent pas dans une région touristique très attractive, ils connaissent un déclin démographique et économique. L'activité agricole poursuit sa logique de concentration et d'abandon de certaines surfaces. Les intercommunalités restent peu peuplées et leurs moyens financiers très limités. Les jeunes qui ne sont pas captifs partent étudier et travailler ailleurs.

Ces territoires sont également les cibles privilégiées des politiques nationales et européennes de conservation : parcs nationaux, parcs naturels régionaux, zones Natura 2000, réserves naturelles, etc. Ces démarches d'intérêt public sont souvent perçues par la population comme un handicap de plus pour rebondir.

Alors que faire ? Les métropoles peuvent-elles se désintéresser de ce qui se passe en dehors de leur périphérie proche ? Les régions héritent-elles d'une responsabilité plus directe sur ces territoires ?

Les territoires ruraux assument une vocation complémentaire aux métropoles. Le secteur agricole qu'il représente doit être préservé tant par son potentiel de production alimentaire que par sa capacité à gérer et entretenir de grandes superficies. Ces territoires jouent également un rôle clefs pour faire vivre une biodiversité indispensable à la survie de nombreux écosystèmes. Ils offrent des expériences touristiques faites de proximité avec la nature, de calme, de pratiques d'activités de plein air très diversifiées. Quel mécanisme de solidarité imaginer entre les métropoles et les territoires ruraux en dehors de leur orbite ?

Si l'on reconnaît l'interdépendance du devenir de ces deux types de territoires, il apparaît souhaitable d'imaginer aujourd'hui de nouvelles formes de coopération entre eux. Ces territoires ne sont pas concurrents. Ils ont des vocations, des positionnements à occuper différenciés. Dès lors, des coopérations fructueuses peuvent être imaginées. Les métropoles disposent de compétences d'ingénierie et de ressources financières conséquentes. Pourquoi ne s'engageraient-elles pas dans des contrats de partenariats, des sortes de jumelage avec des territoires ruraux, afin d'apporter leur appui à la conduite de politiques permettant de les sortir des logiques de déclin que certains connaissent. Pourquoi ne participeraient-elles pas ainsi à la mise en œuvre de politiques de préservation de l'environnement et des patrimoines ? Les métropoles ne doivent pas s'enfermer dans une logique de repli sur elle-même ou de dialogue qu'avec des métropoles de même rang.

On peut aussi se demander si ce ne serait pas aux régions de jouer ce rôle d'appui et de solidarité avec les territoires ruraux. Un tel modèle qui a longtemps été celui des conseils généraux ne paraît pas adapté aux réalités d'aujourd'hui. Peut-on penser que la France soit gérée demain par des métropoles puissantes qui s'occupent des villes et des régions qui gèrent les territoires ruraux ? Un tel schéma serait celui de l'émiettement. Il redonnerait à l'État un rôle de coordination et de mise en cohérence des politiques. La réforme des régions pourrait ainsi aboutir à une situation contraire à ses objectifs initiaux.

Les territoires ruraux ne doivent pas avoir peur des métropoles. Ils ont toute leur place dans les futurs écosystèmes urbains. Ils auront une vocation propre dans la nouvelle architecture des territoires. Les métropoles doivent saisir l'occasion de leur mise en place pour bâtir de nouvelles solidarités.

VII – *La métropolisation Alès-Montpellier-Nîmes-Alès*

Jean Paul BORE

Document à venir