



LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES D'ERDRE & GESVRES EN TRANSITION : UN PROJET COMMUN POUR LE TERRITOIRE ?



FLASH
TES N°1

octobre
2019

LA CC D'ERDRE & GESVRES
EN TRANSITION

RÉSUMÉ

Avec plus de 60000 habitants résidant sur 12 communes, la Communauté de communes d'Erdre & Gesvres (CCEG) a une image de territoire dynamique et engagé en matière de transition énergétique.

Partenaire du Programme TES, ce territoire a des spécificités et des enjeux que des acteurs locaux ont fait ressortir lors d'une enquête exploratoire. La CCEG

a des atouts certes, mais elle manque de cohésion, du fait notamment de l'absence d'histoire partagée.

La mise en place d'une démarche de transition énergétique et sociétale axée notamment autour de la problématique de la mobilité est donc une occasion à saisir pour engager une dynamique de coopération entre les acteurs sur le territoire.

COMPRENDRE LES ENJEUX DU TERRITOIRE EN TERME DE COOPÉRATION POUR FAVORISER LA TRANSITION

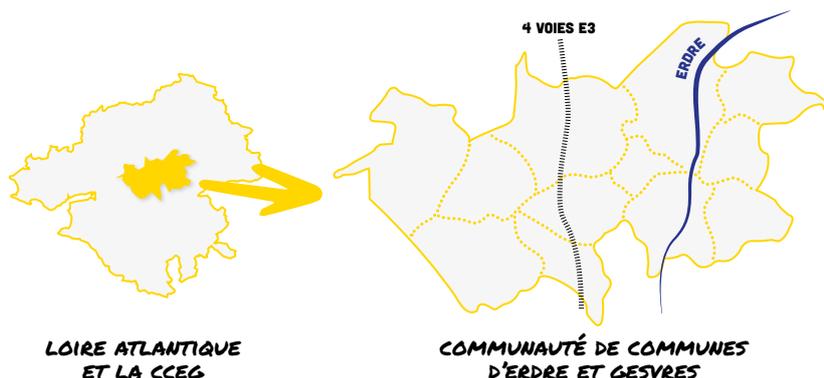
Une dizaine d'entretiens individuels (auprès d'élus communautaires et municipaux, d'agents intercommunaux, de chefs d'entreprises, d'agriculteurs et d'acteurs associatifs) ont été réalisés pour comprendre les enjeux forts de ce territoire, mesurer les perspectives de coopération et identifier les principaux chantiers à ouvrir dans le champ de la transition énergétique et sociétale.

UN TERRITOIRE POLARISÉ SOUS L'INFLUENCE DE L'AGGLOMÉRATION NANTAISE

Le territoire d'Erdre & Gesvres est issu de la réunion en 2002 de douze communes. Comme beaucoup de regroupements de ce type, ce territoire administratif ne correspond pas à une réalité historique ou géographique. Ce passé récent se devine encore dans les multiples polarités qui structurent le territoire.

La première de ces polarités est créée par les flux de circulation allant du nord vers le sud où se trouve le pôle métropolitain de Nantes. Elle est accentuée par l'Erdre qui joue un rôle de frontière naturelle disposant de peu de franchissements.

Une seconde polarité est là aussi intimement liée à la métropole nantaise, le sud de la CCEG étant tourné vers Nantes, tandis que le nord, tout en s'inscrivant en deuxième couronne de l'agglomération, maintient une certaine attractivité. De fait, aucune ville-centre ne se dégage sur un territoire où finalement coexistent trois bassins de vie.





Le territoire d'Erdre & Gesvres bénéficie donc du dynamisme de la métropole, ce qui se traduit par un fort développement économique¹, le maintien d'une activité agricole² et un accroissement rapide de la population³.

Avec cette dynamique démographique et un prix du foncier moins élevé au fur et à mesure qu'on s'éloigne de Nantes, la structure sociale de la CCEG évolue en accentuant les polarités décrites, comme l'illustre le taux de pauvreté plus élevé dans les communes au nord du territoire⁴.

DES DYNAMIQUES DE COOPÉRATION

QUI NE PARVIENNENT PAS ENCORE À SE TERRITORIALISER

Ces multiples polarités ne sont pas sans incidence sur la structuration des initiatives collectives qui émergent sur la CCEG.

Le dynamisme du territoire se reflète en effet sur la population d'Erdre & Gesvres, qui est mobilisée au sein d'un tissu associatif dense. Cependant, peu d'associations existent à l'échelle de la CCEG.

Rien de très étonnant à cela puisque les acteurs s'identifient d'abord à leur commune et moins au territoire qui les entoure⁵. Les acteurs expriment néanmoins des perceptions divergentes de ce territoire intercommunal liées à leur métier et leur trajectoire personnelle. La problématique de l'artificialisation des terres (via par exemple l'agrandissement de zones d'activités ou la construction de logements) sur ce territoire périurbain cristallise ainsi des tensions. Les récits que les acteurs évoquent témoignent de visions du territoire qui, sans être antinomiques, valorisent tantôt le cadre de vie associé à la préservation des espaces naturels ou, à l'inverse, le développement économique.

De fait, la coopération des acteurs au niveau territorial ne semble pas s'inscrire dans l'ADN d'un territoire qui se perçoit comme une mosaïque communale. Des réseaux territoriaux, comme le conseil de développement ou le club d'entreprises, ont bien accompagné la création de la communauté de communes. Néanmoins, le territoire souffre encore d'une faible hybridation entre ces réseaux et les initiatives locales.

L'orientation prise par le conseil de développement semble de ce fait intéressante dans la perspective d'un maillage des initiatives au niveau intercommunal, puisqu'il entend adopter une posture « **de facilitateur entre les élus, les habitants et les autres, pour faire évoluer les modes de coopération sur le territoire en faveur des transitions**⁶ ».

UNE INTERCO QUI VEILLE AU MAINTIEN

DES (DES)ÉQUILIBRES TERRITORIAUX

La dynamique sociale à l'échelle territoriale étant encore naissante, la CCEG a d'abord été un projet politique pour « un territoire qui n'avait pas d'histoire mais qui, en revanche, avait des intérêts communs » selon le témoignage d'un de ses artisans.

De fait, la création de la CCEG s'inscrit dans un contexte où se conjugue :

- ➔ D'une part, l'émergence de la métropole nantaise, avec la nécessité pour les communes de se réunir pour faire face à la nouvelle entité administrative ;
- ➔ D'autre part, le projet d'aéroport « du Grand Ouest », appelé à devenir la locomotive économique du territoire.

Pour construire un projet politique sur « ce territoire qui n'existait pas » :

- ➔ La CCEG a donc veillé à composer avec les communes. « Le choix a été fait, proportionnellement de mieux représenter les petites communes que les grosses », explique ainsi un maire ;

¹ Depuis 2009, les emplois augmentent ainsi de 2,1% / an, « Les chiffres clés du territoire », Les essentiels Auran, 2017.

² La Surface Agricole Utile représente encore 61% de la surface totale de la CCEG (58% en Loire Atlantique).

³ De 53400 à 61100 hab. entre 2009 et 2016 (+1,9% / an), Les chiffres clés du territoire, Ibid.

⁴ Cf. GERS, Synthèse de données documentaires sur la CCEG, septembre 2015.

⁵ Cette donnée est confirmée par les enquêtes quantitatives réalisées sur le territoire, cf. notamment « Nouveaux regards sur nos modes de vie », Auran, 2010.

⁶ Conseil de développement d'Erdre & Gesvres, Contribution pour la coordination des conseils de développement, Février 2019.



- Elle a par ailleurs cherché à concilier les multiples dynamiques territoriales en favorisant certes le développement économique, mais en préservant également le caractère rural d'un territoire en voie de périurbanisation et en assurant le déploiement de services publics, à destination des familles en particulier ;
- Enfin, des espaces de concertation ont été mis en place pour prendre en compte la variable sociale dans cette équation territoriale. Par exemple, suite à une mobilisation citoyenne contre la redevance incitative, la CCEG, en lien avec le conseil de développement, a pris conscience de la capacité de ces espaces de concertation à instruire des conflits d'usage et construire des politiques publiques mieux acceptées des habitants... mais aussi des communes.

En somme, l'interco a accueilli de nombreuses compétences, suscitant des inquiétudes voire des tensions au sein des communes... mais, pour se faire, elle a également dû maintenir des équilibres politiques et économiques... au détriment peut-être de problématiques plus sociales.

LA FRAGILITÉ DES INTERCOMMUNALITÉS AMPLIFIE LE MANQUE DE COHÉSION DU TERRITOIRE

Bien sûr, la CCEG ne fait pas exception dans le paysage national des réformes territoriales. Son histoire est *in fine* une illustration de l'usage politique de l'intercommunalité par les élus, qui se fait généralement au bénéfice des communes⁷. Ainsi la succession de lois renforçant les intercommunalités à beau restreindre les marges de manoeuvre des élus, ces instances nouvelles restent encore fragiles.

Or, de façon marquante ici, ce cadre national de l'intercommunalité « fait de compromis et de compositions⁸ » vient à la CCEG se superposer sur ce territoire « artificiel » dont nous avons décrit les multiples polarités.

De ce fait, face à l'ampleur des dérèglements à venir (crise démocratique, conflits sociaux, crises écologiques...), la CCEG et ses habitants sont peut-être plus exposés qu'ils n'y paraissent... du fait même de cette conjonction de disparités sociales et du jeu politique qui les maintient.

LA TRANSITION ÉNERGETIQUE ET SOCIÉTALE : UN PROJET POLITIQUE POUR LE TERRITOIRE ?

Il existe donc une grande cohérence à conjuguer les enjeux de cohésion territoriale et de transition énergétique sur la CCEG.

Engager une démarche de transition énergétique apparaît, en effet, comme un levier potentiel, voire même peut-être nécessaire, pour développer les modalités du faire-ensemble sur le territoire et engager un projet politique autour de la cohésion.

Il ressort, en effet, de nos échanges que l'enjeu de la mobilité présente pour le territoire une véritable dimension politique : « **On a un territoire où tout est à construire, résume en substance un maire. Il faut une harmonisation sur les 12 communes pour créer un état d'esprit commun. Et pour cela, il faut échanger, circuler ! Plus on va circuler, plus on va se connaître. Et quand on se connaît, on est capable de répondre aux enjeux de demain** ».

Bien sûr, l'harmonisation seule ne pourra créer un esprit commun. Mais comme le signale ce maire, la transition énergétique n'est pas une simple problématique technique à destination des services de la CCEG.

La mobilité apparaît ainsi comme une formidable occasion pour engager une dynamique de coopération. Les entreprises, les habitants et la société civile qui pâtissent aujourd'hui de l'augmentation du trafic ou du manque de transports collectifs ont un intérêt à s'engager dans cette réflexion collective pour dessiner les modes de déplacement de demain. De plus, cette démarche ne pourra se limiter au périmètre intercommunal : il faudra engager un dialogue avec les territoires limitrophes, notamment au sein du pôle métropolitain et à l'échelle de la région.

⁷ Rémy Le Saout, « Le resserrement du « double jeu » intercommunal des maires », *Revue française d'administration publique*, 2015, vol. 2, n°154, p. 489-503.

⁸ Rémy Le Saout (dir.), *Réformer l'intercommunalité*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2019.



FLASH
TES N°1

octobre
2019

LA CC D'ERDRE & GESVRES
EN TRANSITION

Par ailleurs, envisager la mobilité du futur revient également à aborder des enjeux structurants pour l'espace intercommunal, notamment l'égalité d'accès aux services publics et plus largement aux lieux qui font la vie d'un territoire. Cette préoccupation constante au sein des communes revêt un caractère décisif à l'échelle de l'intercommunalité, car, comme en témoigne un autre maire, « les gens qui vivent à (commune du nord de la CCEG) sont les mêmes gens qui sont à (commune au sud de la CCEG) avec un peu moins de moyens. Mais ils ont les mêmes attentes, les mêmes besoins. Donc en tant que maires, on se doit d'y répondre collectivement ; car si on ne sait pas y répondre, on aura 30 % de vote FN ».

Engager la CCEG sur le chemin de la transition vise donc à mobiliser les acteurs locaux autour d'une dynamique de coopération pour favoriser la montée en résilience du territoire en répondant aux trois grandes problématiques soulevées par les acteurs du territoire :

- **La cohésion sociale, avec notamment la question de l'accès aux services publics ;**
- **La transition énergétique et l'enjeu de la mobilité ;**
- **La coopération entre les acteurs sur le territoire et la participation citoyenne.**

MOBILISER À TOUTES LES ÉCHELLES ET DE FAÇON TRANSVERSALE ?

Pour que la mobilisation soit une réussite, la méthode aura cependant son importance. Pour rassembler les acteurs du territoire autour d'un projet de transition, il faut certainement partir d'une approche multi-échelle. Il faut apprendre à mobiliser les acteurs en identifiant leurs capacités d'action, là où ils sont : à l'échelle locale, favoriser la convivialité sera certainement un facteur important d'engagement ; pour espérer agir sur l'évolution des comportements, il faudra davantage se situer au niveau des bassins de vie ; enfin, les échelles intercommunale, métropolitaine et régionale seront celles où se construisent les projets stratégiques qui associent les mesures et coordonnent les acteurs.

Par ailleurs, sans démarche transversale, il n'y aura pas de mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire (élus, agents, entreprises et société civile). La transversalité des politiques publiques est une condition nécessaire à la coopération territoriale, puisqu'elle contribue à la visibilité de la démarche en sollicitant un fort portage politique et citoyen. Pour que la démarche de transition mobilise, il sera donc nécessaire d'y inclure des dimensions économique et culturelle.

Cet effort de mise en transversalité éclairera en somme ce qui est visé : l'évolution de nos modes de vie !

Alors que se dessine un nouveau mandat à la CCEG, des expérimentations sur tous ces sujets pourraient être engagées.

LE PROGRAMME TES, EN QUELQUES MOTS...

Le Programme partenarial d'action-recherche transitions écologiques & sociétales (TES) travaille de manière systémique à l'articulation des politiques publiques et des initiatives collectives de la société civile, pour favoriser les transitions au niveau territorial.

www.college-transitions-societales.fr • college-ts@imt-atlantique.fr



COLLÈGE ^{DES}
TRANSITIONS
SOCIÉTALES