

COMMENT FAIRE AGGLOMERATION ?

RAPPORT DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
DE METZ MÉTROPOLE

SYNTHÈSE

Au lendemain des élections municipales et dans le contexte de l'évolution législative territoriale, le Conseil de Développement Durable de Metz Métropole (CODEV) a souhaité recueillir les attentes d'habitants et d'élus du territoire vis-à-vis de l'échelon communal et intercommunal. L'objectif était de préciser avec eux l'intérêt d'un projet communautaire et de définir les conditions d'adhésion à ce projet : comment faire agglomération ? Comment maintenir les identités communales, voire même les renforcer au sein d'un territoire plus large ? L'ambition du CODEV est, à travers l'investigation menée et les enseignements recueillis, de contribuer au débat démocratique, notamment dans la perspective d'un passage en communauté urbaine.

LA MÉTHODE SUIVIE (MAI 2015 - AVRIL 2016)

Trois « communes témoins » ont été choisies : **Peltre, Marly et Sainte-Ruffine**.

Dans chacune de ces communes, le CODEV a procédé en deux temps :

- une rencontre avec l'équipe municipale pour bien comprendre sa perception de l'intercommunalité (intérêt / attentes / inconvénients) ;
- Suivie d'un temps d'échange avec les habitants.

Ces réunions ont été complétées par des réunions de travail avec des élus volontaires des trois communes pour approfondir résultats et propositions ainsi que par une série d'entretiens avec des élus du Ban-Saint-Martin, de Metz, Montigny-lès-Metz et Woippy.

LES PRINCIPALES LEÇONS

Il ressort globalement des rencontres effectuées une méconnaissance de ce qu'est et de ce qui fait l'agglomération, sans toutefois remettre en cause le bien-fondé de se regrouper. Les intérêts de ce regroupement sont perçus ou supposés mais suscitent également craintes et constats critiques. Ces perceptions peuvent être convergentes ou divergentes, à la fois entre habitants et élus, et au sein de ces groupes d'acteurs.

Les réponses données à la question « qu'est-ce que pour vous Metz Métropole ? », permettent de tirer 5 enseignements :

- Une méconnaissance de Metz Métropole : son périmètre, ses compétences, son fonctionnement ;
- Une impression de gigantisme qui rend la structure difficile d'accès et peu souple ;
- Un sentiment d'appartenance peu manifeste ;
- Un lieu de débat à exploiter ;
- Une perception peu significative de la finalité à être en agglomération.

Plus précisément les avantages à être en agglomération reconnus sont :

- La mutualisation des moyens, l'accroissement des possibilités d'investissement,
- La qualité, l'expertise, l'ingénierie des services,
- Davantage de cohérences et de solidarités territoriales,
- Une plus grande lisibilité / visibilité / identité territoriale,
- Le rayonnement de la ville-centre.

En corolaire, les faiblesses et inconvénients de la vie communautaire perçus et ressentis par les habitants et les élus participants sont :

- Une régression organisationnelle et une perte de pouvoir décisionnel ;
- La crainte d'une perte d'identité ;
- Un manque d'intégration communautaire concernant des aspects importants de la vie quotidienne ;
- Des méthodes de travail insatisfaisantes / un poids de la technostructure prégnant ;
- Une insuffisante anticipation des conséquences d'initiatives locales ;
- Des investissements aux répercussions néfastes sur l'environnement ;
- Une fiscalité opaque ;
- Une faible dynamique d'acculturation.

LES DIX PROPOSITIONS MAJEURES

- 1. Affirmer une vision stratégique du territoire (donner du sens)**
- 2. Manifester une ambition communautaire**
- 3. Faire vivre le Projet de territoire en continu**
- 4. Assurer la pertinence et la cohérence des politiques publiques**
- 5. Préciser et renforcer la relation Commune – intercommunalité**
- 6. Ouvrir la gouvernance à d'autres expertises**
- 7. Définir des échelles de travail différentes selon la taille des communes et les thématiques étudiées**
- 8. Améliorer les modalités de communication et d'information intercommunalité / commune**
- 9. Créer une «culture communautaire»**
- 10. Être plus transparents sur la répartition de la fiscalité agglomération / communes**

PASSONS À L'ACTE !

Cette investigation confirme la perception d'un système démocratique à bout de souffle qu'il devient nécessaire de renouveler. À son niveau, conformément à son rôle de conseil, le CODEV propose ainsi une série d'actions à mettre en œuvre dès à présent.

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	2
RAPPORT	6
LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA DÉMARCHE	8
LES REPRÉSENTATIONS DE L'AGGLOMÉRATION	8
LES INTÉRÊTS DE LA VIE COMMUNAUTAIRE	10
LES FAIBLESSES ET INCONVÉNIENTS DE LA VIE COMMUNAUTAIRE	13
LES PRÉCONISATIONS DU CODEV	18
RÉAFFIRMER LE PROJET DE TERRITOIRE PARTAGÉ	18
REPENSER LA GOUVERNANCE	20
AMÉLIORER LA COMMUNICATION ET L'INFORMATION	21
PASSONS A L'ACTE !	24
CONCLUSION	25
ANNEXE	27
DÉCRYPTAGE DE LA MÉTHODE SUIVIE PAR LE CODEV	27

RAPPORT

1. **Samuel Léon**, urbaniste spécialisé dans les questions de stratégie territoriale citant les travaux du CODEV de Metz Métropole sur l'identité. « L'identité, une ressource dans les stratégies métropolitaines ? » *Métropolitiques*, 8 juin 2015.
URL : <http://www.metropolitiques.eu/L-identite-une-ressource-dans-les.html>

« Les métropoles innovent lorsqu'elles s'appuient sur les témoignages de la population », Samuel Léon¹.

La présente réflexion s'inscrit dans les principes inhérents au Conseil de Développement Durable de Metz Métropole (CODEV). En ce sens où il s'agit d'une démarche de démocratie participative qui place l'habitant, le citoyen au cœur des réflexions, en lui donnant la parole. En l'occurrence, la démarche entremêle les perceptions d'habitants et d'élus, dans la continuité des approches innovantes du CODEV.

Son ambition est, à travers l'investigation menée et les enseignements recueillis, de contribuer au débat démocratique, notamment dans la perspective d'un passage en communauté urbaine.

POURQUOI CETTE DÉMARCHE ?

À l'origine, un constat interpellant le CODEV lors des dernières élections municipales : l'absence de débat sur le projet intercommunal dans la campagne, voire même de référence à l'agglomération, alors même que les habitants étaient invités, pour la première fois, à désigner leurs représentants communautaires. À l'évidence, l'intercommunalité n'était (n'est) pas encore perçue comme territoire de vie des habitants et comme un enjeu pour les élections municipales. Pourtant, le quotidien de chacun dépasse l'espace communal pour travailler, se détendre, apprendre ou consommer. En ce sens, le Projet de territoire de l'agglomération devrait être le lien qui unit l'ensemble des acteurs du territoire, concrétisant une vision de l'avenir partagée. À l'heure où le législateur renforce les prérogatives des intercommunalités, pour les communes la question qui se pose est « comment garder son âme tout en participant à un mouvement d'intégration qui s'impose ». Les communes font part de leur crainte de voir leur échelon disparaître et de subir une évolution inéluctable. D'autant plus que la réduction des crédits nationaux amène également les intercommunalités à revoir leur pacte financier et fiscal, c'est-à-dire la répartition des leviers fiscaux et les logiques de redistribution entre les EPCI et leurs communes membres.

Fort de ce constat et de ses fondements, le Conseil de Développement Durable de Metz Métropole a engagé une réflexion pour recueillir les attentes d'habitants et d'élus du territoire vis-à-vis de l'échelon communal et intercommunal, pour préciser avec eux l'intérêt d'un projet communautaire et pour définir les conditions d'adhésion à ce territoire de projet : comment faire agglomération, partager un intérêt commun, communautaire ? Comment maintenir les identités communales, voire même les renforcer au sein d'un territoire plus large ayant une identité fédératrice.

L'opportunité de la réflexion du CODEV s'est vue confortée en cours de démarche, par la décision des élus du Conseil Communautaire (7 mars 2016) d'engager le processus de transformation de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole en Communauté Urbaine. Un pas de plus vers un destin commun, mais qui, au regard de la présente investigation, ne va pas de soi. Peut-on susciter une adhésion collective à cette ambition, et comment ?

QUELS OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE CODEV POUR QUELS ENJEUX SOUS-JACENTS ?

Quatre objectifs ont dirigé la démarche :

- Recueillir la parole des habitants et d'élus concernés sur leur vécu et leur perception du territoire communal et intercommunal ;
- Identifier les leviers et les freins, ce qui permet ou empêche aujourd'hui une plus grande intégration communautaire ;
- Contribuer à faire prendre conscience à ces acteurs du territoire qu'ils sont unis par une communauté de destin et faire émerger en eux un désir d'agglomération ;
- Trouver collectivement des pistes d'amélioration.

In fine, il s'agissait, pour le CODEV d'analyser les propos d'acteurs locaux (élus et habitants), de les transmettre aux élus communautaires et d'élaborer des propositions pour un mieux vivre ensemble, voire pour contribuer aux débats sur la communauté urbaine.

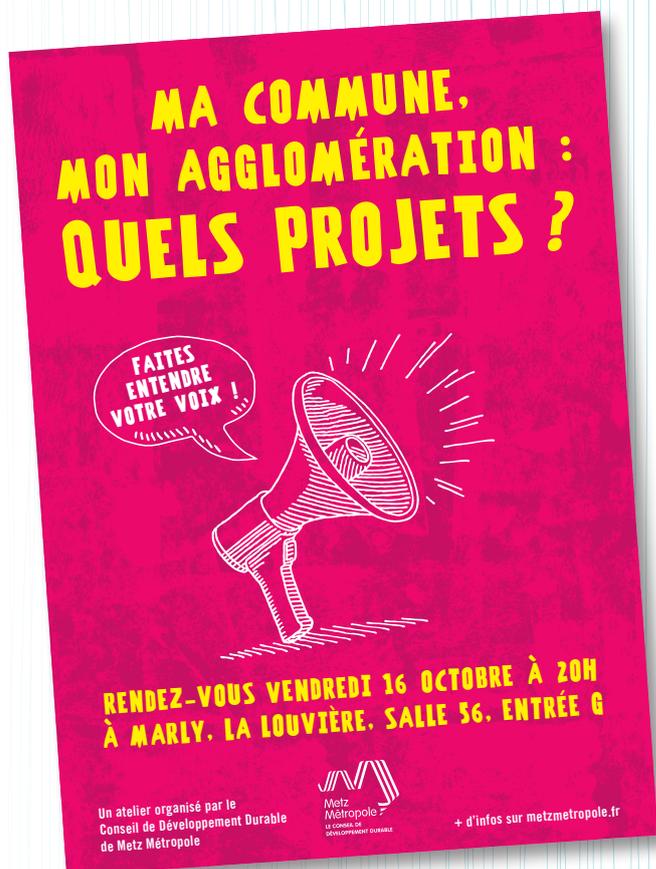
Trois enjeux sous-tendaient la démarche :

- Un enjeu de cohésion sociale et d'équité territoriale
- Un enjeu de visibilité et d'adhésion au projet communautaire
- Un enjeu d'appropriation et de mise en œuvre d'une vision partagée

QUELLES MODALITÉS DE TRAVAIL ?

Pour mener à bien son projet, le CODEV a mené différentes investigations, s'appuyant principalement sur ses principes méthodologiques : aller à la rencontre de citoyens (habitants et élus), leur donner la parole, selon une approche qualitative, c'est-à-dire ne recherchant ni la représentativité, ni l'exhaustivité, mais s'intéressant à leurs perceptions et ressentis (le détail de la méthode est précisé en annexe).

À cet effet, le CODEV a rencontré les Conseils municipaux et des habitants de 3 communes de l'agglomération : Sainte-Ruffine, Peltre et Marly et des entretiens complémentaires ont eu lieu avec des élus de Montigny-lès-Metz, Metz, Woippy et Le Ban-Saint-Martin.



Tract distribué à la population annonçant les réunions publiques

LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA DÉMARCHE

Il ressort globalement des rencontres effectuées une méconnaissance de ce qu'est et de ce qui fait l'agglomération sans, toutefois, remettre en cause le bien-fondé de se regrouper. Des intérêts à ce regroupement sont perçus ou supposés mais suscitent également craintes et constats critiques. Ces perceptions peuvent être convergentes ou divergentes, à la fois entre habitants et élus mais également au sein de ces mêmes groupes d'acteurs.

LES REPRÉSENTATIONS DE L'AGGLOMÉRATION

Une méconnaissance globale et spécifique

- Une méconnaissance globale de la Communauté d'agglomération Metz Métropole par le public, voire par certains élus (manque de lisibilité / opacité quant aux compétences institutionnelles, ...).
- Une difficulté partagée (surtout chez les habitants) à saisir ce qui relève de la politique nationale, d'une part, et de véritables choix locaux, d'autre part. Par exemple, la décision de l'emplacement de l'hôpital de Mercy, la répartition des compétences, la création de zones franches, etc.
- Corollaire : l'insuffisance quantitative et qualitative, ressentie, de l'information sur l'intercommunalité, concrétisée par des interrogations (quelles sont les limites territoriales de l'agglomération ? Quelles sont les communes composant l'agglomération ? quelles sont les compétences exercées par l'agglomération / par les communes ? ...).

Il en ressort, une impression d'étage supplémentaire ajouté au « millefeuille territorial » dont il est difficile de mesurer la plus-value.



Rencontre avec les habitants de Sainte Ruffine, 5 juin 2015

Une impression de gigantisme

- Une structure qui apparaît gigantesque pour certains (élus et habitants) et dont la gestion paraît problématique. D'où des interrogations quant aux possibilités d'assumer les tâches incombant aux élus qui ne disposent pas nécessairement de la disponibilité et/ou de l'expertise requise pour traiter des sujets abordés (« les élus peuvent-ils assimiler tous les dossiers présentés » ? dire d'habitant).



Rencontre avec le Conseil Municipal de Marly, septembre 2015 (photo RL)

Un sentiment d'appartenance peu manifeste

- Si le sentiment d'appartenance à la commune est manifeste, celui à l'agglomération est plutôt apparu « en creux », mais il n'y a jamais eu de rejet total de la Communauté d'agglomération. La difficulté rencontrée par le CODEV pour mobiliser des participants peut également s'expliquer par ce faible sentiment d'appartenance. On peut toutefois remarquer que le sentiment d'appartenance des habitants à la communauté semble facilité par celui des élus : « si les élus s'approprient l'agglomération, l'appropriation territoriale des habitants est facilitée », dire d'habitant.

Un lieu de débat à exploiter

- L'agglomération apparaît (notamment pour des élus) comme un lieu propice à la rencontre et à l'échange entre les maires des communes mais qui n'est pas forcément exploité (nécessite temps, effort et connaissance), voire dévoyé (sentiment de monopolisation de la parole de la part des communes plus importantes, voire de « mise en scène » / théâtralisation de la parole par certains, lors des conseils communautaires).

Une perception de la finalité d'être en agglomération pas vraiment évidente

- Pour certains la volonté de se regrouper et d'apporter le confort auquel chacun aspire est par principe compréhensible mais sa finalité est moins évidente (« le regroupement, certes, mais pourquoi faire ? », s'interrogent des habitants ; « le regroupement de population ne suffit pas à donner un sens à une agglomération », estime un élu) ;
- Ainsi, notamment le projet de territoire est peu, voire pas connu (« quelle est la stratégie de développement de l'agglomération ? On ne la perçoit pas. » dit un habitant. D'autant qu'une vision globale est peu perceptible « personne ne possède de vision globale », un élu.) ;
- Cette méconnaissance du projet et de la stratégie de territoire est corroborée par les entretiens individuels avec des élus (qui mettent plutôt en avant la mutualisation de moyens). « Metz Métropole peine à trouver son identité. Son projet reste à construire. ».

Ainsi on constate un ensemble de perceptions plutôt homogènes de l'agglomération et de ses fonctions. Dans les faits, l'intercommunalité apporte des avantages incontestables et reconnus.

LES INTÉRÊTS DE LA VIE COMMUNAUTAIRE

La mutualisation des moyens / l'accroissement des possibilités d'investissement

Le premier intérêt du regroupement, mis en évidence par les personnes rencontrées (élus et habitants), est la mutualisation des moyens et l'accroissement des capacités financières et d'investissement : « les gens comprennent l'intérêt de traiter certains domaines au niveau le plus approprié lorsqu'ils sont d'ordre stratégique », un élu communautaire. La mutualisation permet notamment de :

- diversifier, développer les services (ex des déchèteries) ;
- disposer d'équipements d'envergure et/ou plus performants (ex. la réalisation du Mettis) ;
- financer plus facilement de grands projets (ex le Centre Pompidou Metz) ;
- mettre en commun des services / des équipements (ex. l'AGURAM, l'organisation de fêtes,...).

Une condition toutefois à cette mutualisation : que les équipements ainsi financés profitent à tous les habitants de Metz Métropole.

La qualité / l'expertise / l'ingénierie des services (surtout mis en avant par les élus)



Rencontre entre l'atelier et
Hélène KISSEL, DGS de
Metz Métropole, septembre 2014

Le regroupement et l'exercice des compétences induites par le regroupement communautaire permet de :

- disposer de compétences accrues, par exemple, en matière de foncier, d'urbanisme,...
- améliorer la qualité des services à la population, en matière de police, de gestion des déchets, du droit des sols, d'assainissement, de traitement des eaux pluviales, de voirie, sur le plan culturel,...
- bénéficier d'une offre de service aux communes : « les services de Metz Métropole sont disponibles, compétents et attentifs aux demandes des communes », disent de nombreux élus.

Davantage de cohérence et de solidarité territoriales

« L'agglomération, dans un contexte difficile, est un outil de gouvernance au service de la collectivité », selon un élu communautaire. Ainsi, le regroupement peut permettre de :

- restreindre le nombre d'interlocuteurs administratifs et politiques ;
- œuvrer à une plus grande cohérence des projets territoriaux (par ex. le schéma de développement économique, l'implantation de Zones d'Activité, les déplacements,...) ;
- partager les frais / les coûts résultants de décisions intercommunales (ex. accroissement des charges administratives d'état civil à Peltre suite à l'implantation du pôle mère-enfant sur son territoire) ;
- permettre une mixité sociale, une vie collective riche...

Néanmoins, en termes de solidarité, des efforts restent à faire pour mieux intégrer les petites communes.

Une plus grande lisibilité / visibilité / identité territoriale

Appartenir à Metz Métropole c'est (pour l'ensemble des personnes rencontrées) :

- profiter d'un rayonnement territorial plus important que sa seule commune ;
- bénéficier de l'image, de la renommée de la ville-centre, et de ses équipements (ex : le Centre Pompidou-Metz, le projet d'hôtel Starck,...) ;
- démultiplier les attraits des différentes communes appartenant à Metz Métropole ou avoisinantes.



Le rayonnement de la ville-centre

L'ensemble des personnes rencontrées (élus, habitants) a spontanément abordé la question du centre ville de Metz. En termes :

- d'interrogations : nombre de participants se sont interrogés sur l'attrait et l'avenir du centre-ville de Metz, s'appuyant sur leur perception d'une désaffection du centre (fermeture/turn over des commerces, coût dissuasif des parkings, attrait des zones commerciales périphériques,...). Ces impressions sont toutefois contestées par les données factuelles et le dynamisme escompté des nouvelles implantations commerciales ;
- d'interdépendance ville centre / communes périphériques, notamment quant aux incidences de la création de zones d'activités en périphérie (zones franches, hôpitaux, zones commerciales...).

Un nouvel équilibre est peut-être à rechercher dans la fonction et la responsabilité dévolue au centre-ville vis-à-vis de l'ensemble de l'agglomération, ne serait-ce que parce que « le point de centralité structure l'agglomération », dire d'un élu.

SPÉCIFIQUEMENT

Les habitants participant aux réunions publiques organisées par le CODEV ont souligné des aspects plus thématiques :

- sur le plan de la mobilité et des déplacements
- constat d'une amélioration de l'efficacité et des facilités de déplacement en transports en commun pour certaines communes (par exemple, sur le plan de la fréquence des dessertes : « auparavant il n'y avait qu'un bus par demi-journée qu'il ne fallait pas rater » un habitant de Marly (...), de l'accès à Mettis via des parkings relais (Peltre), amélioration des infrastructures, réduction des nuisances sonores,
- organisation de palliatifs aux inadaptations locales de transport en commun : services intercommunaux (Sainte Ruffine - Jussy) pour scolaires et personnes à mobilité réduite, covoiturage.

Mais, les améliorations sont à nuancer selon les situations et localisation des communes (voir ci-après « les faiblesses et inconvénients »).

Sur le plan économique

Être constitué en agglomération est susceptible d'engendrer des retombées économiques globales et communales :

- capacité d'attirer des entreprises qui n'iront pas s'installer en milieu rural ;
- opportunité de développement économique autour de nouvelles zones d'activités (ex. de Mercy) ;
- micro initiatives locales (ex. ouverture de chambres d'hôtes en périphérie de la ville-centre - Peltre) ;
- aménagement et gestion de zones d'activités facilitées (ex du Plateau de Frescaty pour Marly).

Dans le domaine de l'habitat

Selon leurs habitants, les communes visitées présentent globalement un cadre de vie agréable, un marché du logement jugé abordable et attractif, comparativement à la ville-centre. Ils soulignent particulièrement :

- une aspiration à garder une identité villageoise, voire rurale ;
- une évolution positive grâce à la réalisation de programmes immobiliers collectifs et sociaux assurant une mixité de l'offre (Marly) ;
- des réhabilitations de l'ancien en progression (Peltre).



Les avantages liés à la coopération entre communes sont donc nombreux et reconnus. Ils s'accompagnent néanmoins d'effets plus négatifs qui viennent tempérer ce *satisfecit*.

LES FAIBLESSES ET INCONVÉNIENTS DE LA VIE COMMUNAUTAIRE

Les faiblesses repérées relèvent pour beaucoup, de ressentis qui confirment le décalage entre perceptions et données factuelles. Ce qui suit ressort de nos rencontres et atteste de perceptions plus marquées de ces éléments négatifs.

Une régression organisationnelle et une perte de pouvoir décisionnel

Le premier inconvénient ressenti est un affaiblissement de la démocratie de proximité décrit sous différents angles :

- une opacité des prises de décisions (insuffisance de représentation des plus petites communes, difficulté d'accès aux dossiers) ressentie notamment par des élus ;
- un manque de transparence / de lisibilité / quant aux compétences institutionnelles ;
- une perte de proximité des élus et de l'administration, avec les citoyens ;
- une prépondérance de la ville-centre / des communes plus importantes (« on est perdu dans la masse ! »), vision de Metz prédominante / privilégiée / imposée aux petites communes ;
- une lourdeur administrative face à une certaine complexification des démarches
- une perte de qualité des services préexistants (ex. des modalités de collecte des déchets à Peltre) ;
- un décalage « politique » entre certaines communes et l'agglomération (« les élus de Metz Métropole portent un discours très politique, loin des réalités de terrain », un élu), un décalage technique (complexité de certains dossiers).

La crainte d'une perte d'identité

Une crainte de perte d'identité, notamment rurale, de petites communes (procédé de « nivellement ») a été exprimée.

Cette perception est toutefois à nuancer selon qu'on se situe dans sa commune ou à distance. Il est ainsi possible de conserver des éléments de structuration identitaire, tout en les mettant en valeur dans un ensemble et un contexte plus larges. Ces deux dimensions n'étant pas forcément antinomiques.

Un manque d'intégration communautaire concernant des aspects importants de la vie quotidienne

Des habitants et des élus regrettent que sur des aspects importants de leur vie quotidienne où le bassin de vie a toute son importance, l'intercommunalité soit absente. Ceci touche par exemple les services à la personne menacés dans certaines communes (Bureau de Poste), les animations estivales, la tarification des équipements sportifs et surtout les piscines.

Ces diverses critiques devraient trouver en partie leur solution dans la nouvelle configuration urbaine, à l'horizon 2018.



Rencontre avec les habitants de Peltre, janvier 2016

Des méthodes de travail insatisfaisantes / un poids de la technostucture prégnant

De l'avis de plusieurs interlocuteurs (élus), les méthodes de travail sont jugées insatisfaisantes :

- certains domaines / sujets concernant l'ensemble du territoire ne sont pas suffisamment approfondis (ex. l'activité touristique) ou estimés trop faibles (ex. les modalités de communication) ;
- d'autres sont jugés très techniques, à tout le moins insuffisamment mis à la portée de tous et nécessitent un travail de diffusion et d'acculturation sur le long terme (ex : réunion de présentation du PLUI perçue de façon négative) ;
- il y a une impression que les décisions sont prises en petit comité : « *On a le sentiment que tout est décidé préalablement* », (propos de membres de commissions de Metz Métropole), voire orientées par la « technostucture » ;
- annulation tardive de réunions de commissions ;
- un manque d'écoute ressenti par les petites communes.

Ceci appelle à l'apprentissage d'autres modalités de travail, entre élus et communes, entre élus et services, ...

Une insuffisante anticipation des conséquences d'initiatives locales

Sentiment lié au vécu (d'habitants et d'élus) de plusieurs situations :

- des charges administratives imposées (ex. du développement rapide de Peltre avec l'implantation de la maternité et des charges consécutives d'état civil) ;
- un manque d'évaluation des impacts territoriaux du développement de certains aménagements (ex. réorganisation des hôpitaux) ou de la restructuration des fonctions urbaines (ex. zones franches) ;

Des craintes perçues en termes d'aménagement et d'environnement

Si le regroupement intercommunal a des atouts, en revanche, la crainte perçue (surtout par des habitants) est qu'il est susceptible de générer des répercussions néfastes en termes de nuisances diverses (propension à urbaniser et aménager et donc à artificialiser les sols, à détruire de la végétation pour construire, augmentation de la pollution, etc.). Alors que dans les faits l'agglomération permet une meilleure gestion de l'espace et la mise en œuvre de politiques environnementales globales.

Des interrogations quant aux coûts engendrés par le regroupement intercommunal

Des interrogations récurrentes (élus, habitants) concernant les retombées des taxes et des impôts (fiscalité) consécutives au regroupement intercommunal. Les habitants comprennent qu'avec le transfert de compétence, l'intercommunalité ait besoin davantage de moyens, mais pour eux ce transfert de charge doit s'accompagner d'une baisse de la fiscalité communale, or ce n'est pas ce qu'ils constatent. Ils ont le sentiment que davantage d'anticipation à long terme permettrait également de réduire les dépenses.

Une faible dynamique d'acculturation

Les avis et les impressions recueillis sont révélateurs d'une acculturation communautaire insuffisamment réalisée, par des élus et a *fortiori* par des habitants (méconnaissance de la distribution des compétences, du dessein communautaire : « *la visibilité des compétences incombant à Metz Métropole n'est pas claire pour nombre d'habitants et d'élus communaux, voire conseillers communautaires* », un élu communautaire), notamment du fait d'une communication insuffisante de la part de Metz Métropole, à tout le moins « qui passe mal » :

- une communication par les conseils municipaux très disparate, entre « *une information systématique à chaque conseil municipal* » et une communication aléatoire : « *il n'existe pas encore de réels moments d'information de l'équipe municipale dédiés aux actions et projets de Metz Métropole* »,
- des ressources internet existantes mais peu utilisées,
- un manque de pédagogie général dans les méthodes d'information et de communication.



SPÉCIFIQUEMENT

Les habitants participant aux réunions publiques organisées par le CODEV ont souligné des aspects plus thématiques :

Sur le plan de la mobilité

Les améliorations reconnues sont contrastées, notamment pour des secteurs ou catégories spécifiques. En termes :

- d'inadaptations, voire d'insuffisances : en infrastructures pour les modes de déplacements alternatifs (ex. zone ActiSud monofonctionnelle), en dessertes et fréquences en TC (ex. quartiers mal ou peu desservis (Marly), de fréquences ferroviaires en diminution (Peltre), de pénalisation d'actifs et de jeunes hors périodes scolaires (Sainte-Ruffine)...);
- d'inadaptations persistantes (malgré les efforts entrepris) pour les personnes à mobilité réduite et/ou le passage des poussettes (accès des TC, étroitesse des trottoirs, ...);
- un manque de cohérence, notamment en matière d'interconnexion (fer/TC, rupture des pistes cyclables (ex. liaisons Magny - Peltre, Peltre -Metz, Vélo-route Charles Téméraire,);
- services existants mal connus, incompréhension, inadaptabilité des transports à la demande.

Sur le plan économique

Globalement, un manque de visibilité / lisibilité du développement et de la stratégie économique :

- interrogations / craintes quant à l'implantation de zones d'activités non souhaitées ;
- incertitude sur le caractère communautaire de zones d'activités (Peltre) ;
- implantation / aménagement de zones d'activités entrant en concurrence entre elles ou avec celles existant (ex. complexe Waves dans la zone ActiSud, création de zones franches à Metz-Borny, multiplexe cinématographique, ...) ;
- quid du devenir de zones d'activités, notamment du Sud messin : dégradation / obsolescence de l'existant (ex. ActiSud), quelles capacités locales d'investissement ;
- quid de la politique agricole (protection des terres agricoles).

Dans le domaine de l'habitat

- Disparité communautaire de l'offre locative ;
- Une évolution du marché du logement jugée incertaine (Peltre) : raréfaction du foncier disponible, stagnation du marché de l'individuel ancien ;
- Des interrogations quant à l'évolution de la fiscalité locale (taxes locatives).



Les éléments qualitatifs recueillis au travers de nos rencontres reflètent ainsi un ensemble de critiques et/ou de craintes (fondées ou non), engendrées en grande partie par la méconnaissance ou l'incompréhension de la mécanique de l'agglomération. Celles-ci sont susceptibles de générer au mieux de la défiance, et surtout des tensions. Elles sont toutefois réfutées par des élus communautaires plus au fait des ressorts des projets et des actions menés. Ce constat met en évidence un décalage entre les certitudes d'élus ou de services et les impressions exprimées par des élus ou des habitants interrogés, et nous conduisent à formuler une série de préconisations.



ZOOM SUR LES DIFFÉRENCES ÉLUS – HABITANTS

Le jeu des comparaisons n'est pas aisé car les groupes « élus » et « habitants » sont eux-mêmes très hétérogènes, les différences ne sont pas forcément nettes et des similitudes de perception existent. On peut néanmoins noter quelques points saillants :

1/ Un manque de repère partagé

On aurait pu s'attendre à ce que les Conseillers municipaux soient incollables sur les compétences et le périmètre de Metz Métropole. C'est loin d'être le cas. A l'image des habitants de leur commune, les Conseillers municipaux ont des difficultés à percevoir le champ d'action de l'intercommunalité et déplorent le fameux « mille-feuille » territorial.

2/ Intégration ou identité ?

La crainte de voir son identité communale disparaître au profit d'un ensemble communautaire est très marquée chez les élus. Les habitants font davantage la distinction entre intégration communautaire et identité communale. Pour eux, l'un ne se renforce pas systématiquement au dépend de l'autre.

3/ Ambiguïté autour de la notion de proximité

Le mot « proximité » a été employé à de nombreuses reprises au cours de nos échanges avec les élus comme avec les habitants. L'intégration et la mutualisation des services font craindre pour les élus une perte de proximité. Cependant, il est difficile de comprendre ce que revêt effectivement le terme : proximité physique, connaissance fine des problématiques locales, accessibilité des services,... ? Contrairement aux élus, les habitants semblent moins attachés à cette proximité et dans certains cas, ils la craignent même. En effet, quelques habitants voient dans la proximité un risque de « clientélisme » ou de pression exercée sur le Maire qui ne les rend pas égaux face à la décision publique. Ceci a notamment été signalé pour la réalisation des PLU où finalement, les habitants voient plutôt d'un bon œil qu'il soit réalisé à une échelle « supra », qu'il juge plus objective et plus logique en termes d'aménagement.

4/ La primauté du service rendu

Pour les habitants, Il importe peu que le service soit rendu par la commune ou l'intercommunalité, l'important est que le service soit bien rendu.

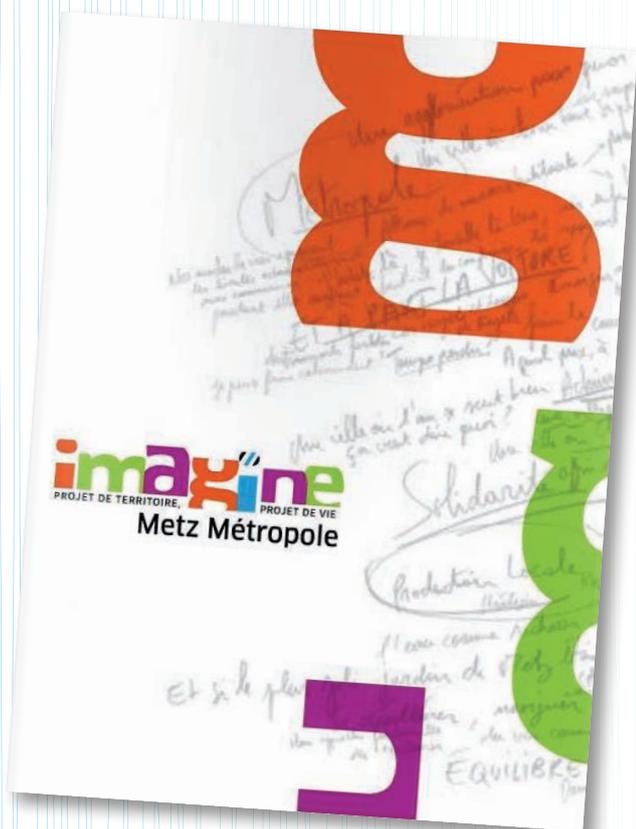
5/ Perception de la fiscalité

Si les habitants comme les conseillers communautaires soulignent la pression fiscale croissante de l'intercommunalité liée à sa montée en puissance, seuls les habitants ont insisté sur le fait qu'ils ne comprenaient pas pourquoi l'intégration communautaire ne se traduisait pas par une baisse des taxes communales.



LES PRÉCONISATIONS DU CODEV

Des constats précédents découlent plusieurs préconisations qui s'appliquent spécifiquement à trois grandes thématiques : le projet de territoire, la gouvernance et la communication. Certaines de ces préconisations peuvent se concrétiser aisément et rapidement, sans investissement lourd ou onéreux, d'autres nécessiteront davantage d'investigations. Ces préconisations font écho à d'autres travaux du CODEV et vont dans le sens de la nécessité d'innover dans les pratiques démocratiques et la gouvernance dans le respect des principes de développement durable.



Imagine Metz Métropole, un projet de territoire à actualiser !

RÉAFFIRMER LE PROJET DE TERRITOIRE PARTAGÉ

Affirmer une vision stratégique du territoire (donner du sens)

- Donner du sens : reconnaître et encourager les complémentarités des différentes composantes du territoire et partager son expression avec un grand nombre d'élus : que veut-on (peut-on) faire ensemble ? Quelle intercommunalité doit nous rassembler ?
Ex. Affirmer localement le projet de territoire et ses déclinaisons (habitat, économie, services, transports,...) sur l'exemple du Pays de Rennes qui a créé un réseau de pôles locaux au sein de son modèle de « ville archipel² »
- Accompagner les modifications structurelles (changements de périmètres, ...) auprès des élus, des habitants et des territoires voisins.
Ex. en amont de la fusion, multiplier les lieux de débat et de discussion pour échanger sur le projet de Metz Métropole et les politiques publiques, au sein des nouvelles communes membres.

Manifester une ambition communautaire

- Exprimer une volonté politique forte de Metz Métropole qui clarifie les contraintes et les atouts que représente le fait communautaire, dans un message simple, pédagogique et régulièrement ré-affirmé. Le CODEV préconise fortement d'appliquer cette démarche pour le passage en communauté urbaine.
Ex. Elaborer un document de présentation de l'évolution stratégique possible, avec description de l'évolution des compétences induites et la chronologie envisagée des transferts de ces dernières

2. Sur le concept de ville archipel voir l'article de Jean-Yves CHAPUIS, Rennes : La Ville archipel et son corollaire : La Ville des proximités <http://www.annales.org/re/2008/re52/Chapuis.pdf>

- Transférer à l'intercommunalité des compétences avec une portée symbolique forte pour l'utilisateur/contribuable/citoyen qui lui permette de toucher du doigt les bénéfices de l'intercommunalité, notamment dans la perspective du passage en communauté urbaine.

Ex. gestion des piscines, aménagement de pistes cyclables, animations estivales, etc.

Faire vivre le Projet de territoire en continu

- Mettre en place un forum permanent participatif de suivi et d'évaluation du projet de territoire

Ex. Une fois par an un forum composé d'élus, d'habitants et d'experts pourrait, au regard de différents critères et indicateurs, évaluer et éventuellement réorienter le projet de territoire.



La Métropole de Grenoble a mis en ligne un site dédié à la participation

Assurer la pertinence et la cohérence des politiques publiques

- Soutenir une offre de services communautaire cohérente et complémentaire.
*Ex. concourir à mieux articuler les offres de transport (ex. TC / TER), en améliorer les fréquences : adapter davantage l'amplitude horaire des allers-retours aux attentes des habitants et faciliter l'accès aux spectacles et/ou aux équipements (ex. piscines).
 Ex. Créer ou améliorer les continuités des voies cyclables et piétonnes entre les différentes communes.*
- Garantir la pérennité et la lisibilité des interventions de services.
*Ex. Veiller à la cohérence, la complémentarité des zones d'activités, artisanales, commerciales et industrielles grâce au PLU
 Ex. Metz Métropole pourrait avoir un rôle plus affirmé dans l'équilibre des fonctions urbaines à l'échelle de l'agglomération (Ex. Plateau de Frescaty : une opportunité de développement économique)
 Ex. Instaurer un PLU en concertation / articulation commune / communauté d'agglomération (« pour éviter les effets pervers d'un PLU sous tutelle du seul maire » dire d'habitant)*

REPENSER LA GOUVERNANCE

Définir des échelles de travail différentes selon la taille des communes et les thématiques étudiées

- Transformer le nombre important de communes dans l'agglomération en force, en reconnaissant les différences de situation des communes et en favorisant les méthodes de travail qui créent les conditions d'une meilleure prise en compte des préoccupations des petites communes.

Ex. mettre en place des organes de dialogue et de concertation sur des thématiques spécifiques aux petites communes, afin de mutualiser les pratiques et de partager les expériences respectives (ex: thématique du vieillissement, portage des repas,...) ;

Ex. la Métropole Rouen Normandie a créé une commission « petites communes » qui réunit les communes de moins de 4500 habitants. Un Vice-Président est dédié à cette question ainsi qu'un chargé de mission³;

3. Source : « s'organiser dans les grandes intercommunalités », 25 novembre 2015
AdCF et Mairies-Conseil

> Mairie-conseils

Métropole Rouen Normandie (76)





A map of the Métropole Rouen Normandie area, showing various communes and their proximity poles. The map is color-coded by region: Plateaux-Robec (orange), Rouen (red), Val-de-Seine (yellow), and Seine-Sud (green). The Seine river is shown flowing through the area.

71 communes
494 000 habitants
Fusion au 1^{er} janvier 2010 de 2 agglomérations et de 2 communautés de communes

Une commission Petites Communes

Une vice-présidence dédiée

Un chargé de mission dédié au sein d'une direction Territoires et proximité
Qui regroupe également 5 pôles de proximité

Nov 2015 52

4. Source : « s'organiser dans les grandes intercommunalités », 25 novembre 2015
AdCF et Mairies-Conseil

Ex. Carcassonne Agglo a créé 8 conseils de territoire qui réunissent 1 Vice-Président Responsable, 3 membres du Bureau et deux conseillers municipaux par commune quelle que soit la taille de la commune⁴.

- Faciliter le travail préparatoire à la prise de décision et l'expression de chacun.
Ex. entre les communes : en développant des instances de dialogue entre communes volontaires afin de débattre autour de thématiques choisies et partagées et de manière à avoir un poids plus important au sein du Conseil Communautaire ou en créant des regroupements de communes par bassin géographique.
Ex. entre les grandes (notamment Metz) et les petites communes : en instaurant dans les commissions et sur les dossiers communautaires importants, des binômes de vice-présidents communautaires.

Ex. dans sa volonté d'intégrer plus fortement les petites communes, la CAGB (Communauté d'Agglomération du Grand Besançon) a mis en place un bureau dont les 17 membres ont été choisis par secteur géographique. Chaque secteur désigne ensuite des candidats qui seront élus à la vice-présidence du conseil communautaire. Le pacte politique sur lequel s'appuie la Communauté d'Agglomération donne la présidence de la CAGB à Besançon et 60% des sièges reviennent aux communes au Bureau⁵.

5. <http://www.besancon.fr/index.php?p=1954>

Ouvrir la gouvernance à d'autres expertises

- Mettre au point des habitudes de dialogue et d'échange au sein de nouveaux espaces à inventer. Dans cette optique, appuyer la réflexion des élus et des techniciens de l'agglomération par des méthodes de concertation régulières, facteurs d'innovation.
Ex. à l'instar de la démarche initiée par le CODEV de Metz Métropole, présenter la charte de la participation citoyenne auprès des communes volontaires de l'agglomération.
Ex. sur le modèle de la Commission Nationale du Débat Public, organiser des temps de dialogue entre les élus et les citoyens, animés par un animateur indépendant, sur des sujets donnés.

Préciser, clarifier et renforcer la relation commune – intercommunalité

- Préciser la gouvernance et le rôle du délégué Communautaire comme relais entre la Commune et l'intercommunalité.
Ex. Plaine Commune a adopté en septembre 2014 sa charte de gouvernance qui précise les valeurs et principe de l'intercommunalité et ses modalités de fonctionnement⁶.
- Mieux évaluer les effets des décisions locales au regard de leurs répercussions sur l'ensemble de l'intercommunalité : anticiper les conséquences à différentes échelles des décisions et les faire connaître.
Ex. favoriser la diffusion et l'application de la culture de l'évaluation et de la prospective.

6. <http://www.>

AMÉLIORER LA COMMUNICATION ET L'INFORMATION

Renforcer les modalités de communication et d'information intercommunalité / commune

- Rendre la communication en provenance de Metz Métropole concernant sa politique, son action ou ses projets, plus efficace.
Ex. Pour l'ensemble des élus, disposer d'une information sur les politiques publiques menées par Metz Métropole via un système de newsletter et/ou des débats thématiques trimestriels ouverts à tous les élus.
Ex. mettre à disposition des élus communautaires des notes synthétiques de ce qui est mené au niveau communautaire, en privilégiant d'abord les sujets qui touchent aux services de vie quotidienne.
Ex. à Rennes Métropole, afin de ne pas négliger les élus municipaux non communautaires, les élus reçoivent tous les quinze jours, une lettre de quatre pages, « type dépêches AFP », qui fait le point sur les dossiers en cours de Rennes Métropole et, peu à peu, diffuse une « culture de la communauté ».

- Faire figurer un point communautaire à l'ordre du jour des Conseils Municipaux pour pallier la faible communication sur les débats communautaires. Pour mémoire, le Code Général des Collectivités Territoriales prévoit dans son article L5211-39 que le rapport d'activités de l'intercommunalité fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont entendus. Par ailleurs, cet article prévoit que les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale.

Ex. À Montigny-lès-Metz, au Ban Saint-Martin, des informations émanant de Metz Métropole sont présentées à chaque Conseil municipal. Ce principe pourrait être inscrit dans une charte de gouvernance.

Ex. À cet effet, livrer aux communes une information synthétique pour faciliter leur respect des dispositions légales en la matière.

- Développer des méthodes pédagogiques pour évoquer les sujets communautaires importants dont les habitants ne se saisissent pas spontanément

Ex. Clermont Communauté a mis en ligne une page web et une vidéo très pédagogique sur le passage en Communauté urbaine qui précise les objectifs et le calendrier⁸.

8. <http://www.clermontcommunaute.fr/mon-agglo/cap-sur-la-communaute-urbaine/>

- Créer les conditions d'une identification plus large de l'information communautaire.

Ex. Renforcer l'information en direction des habitants et des acteurs socio-professionnels notamment en faisant figurer un point d'information communautaire dans les bulletins municipaux sur les thèmes spécifiques à la commune concernée.

Ex. Informer les habitants sur le rôle du délégué communautaire.

Être plus transparents sur la répartition de la fiscalité agglomération / communes

- Diffuser une information pédagogique sur la répartition de la fiscalité agglomération/communes.

Ex. Créer des fiches pédagogiques notamment en se basant sur des actualités ad hoc.

PASSONS A L'ACTE !

Il y a urgence à répondre à la nécessité de faire évoluer les pratiques de dialogue entre les différents échelons (habitants, Commune, intercommunalité) afin de restaurer la confiance et de donner l'envie de faire ensemble.

Le CODEV propose de mettre en œuvre tout de suite une série d'actions mobilisant davantage le volontarisme politique que les investissements financiers :

- 1- **Lancer immédiatement l'actualisation du projet de territoire** sous une forme participative et engager la mise en place d'un forum permanent chargé du suivi et de l'évaluation de sa mise en œuvre.
- 2- **Nommer un Conseiller délégué** en charge de la nouvelle gouvernance qui aura pour mission de constituer un groupe de travail composé de représentants communautaires des différentes strates de communes (grandes villes, périurbaines, rurales), de conseillers municipaux et de membres du Conseil de développement durable afin de :
 - a. Rédiger une charte de gouvernance ;
 - b. Définir un découpage territorial qui permette la création de pôles de proximité où pourront être débattus des points de la politique communautaire.
- 3- **Créer un « groupe de communication »** alliant élus communautaires, communaux et pôle communication qui sera chargé de construire les outils de diffusion de l'information de Metz Métropole vis-à-vis des communes.
- 4- **Mettre en ligne une page d'information** sur le passage en Communauté Urbaine sur le modèle de ce qui est fait à Clermont Ferrand : <http://www.clermontcommunaute.fr/mon-agglo/cap-sur-la-communaute-urbaine/>
- 5- **Reprendre la diffusion d'au moins 3 numéros du Mag de Metz Métropole par an**, en y insistant sur la portée pédagogique de l'information avec une rubrique dédiée à la bonne compréhension de l'intercommunalité et de son fonctionnement.
- 6- **Créer un groupe représentatif d'habitants** pour suivre, évaluer et réorienter les supports de communication de Metz Métropole.
- 7- **En lien avec l'agence d'urbanisme, créer un observatoire de Metz Métropole** qui permettra de diffuser une fois par trimestre des connaissances sur le territoire de Metz Métropole. Chaque trimestre un thème particulier pourrait être présenté.
- 8- **Nommer un chargé de mission** en charge de la relation avec les communes, qui veillera à la qualité de l'information diffusée auprès des communes, créera des fiches pédagogiques présentant les projets de Metz Métropole pour les communes, animera les pôles de proximité, orientera les communes vers les services adéquats lorsque celles-ci ne savent pas à quelle porte sonner...

CONCLUSION

Que retenir de ces rencontres pour l'avenir ?

Que les habitants sont intéressés par la chose publique, qu'ils apprécient de donner leur avis, d'être impliqués, de comprendre et d'être respectés dans leur individualité et leur appartenance territoriale. Ils ressentent et déplorent le flou résultant de la situation (position) « schizophrène » de leurs élus communaux, tiraillés entre la gouvernance de leur commune et celle de l'agglomération. De fait, ils souhaitent que la logique d'agglomération aille jusqu'au bout, c'est-à-dire que l'intégration communautaire soit pleinement réalisée, tout en préservant leur identité communale. En l'occurrence ils font donc bien la différence entre identité communale et transfert de compétence. Cette intégration doit se fonder sur un projet de territoire partagé, affirmé et réaffirmé, à partir d'une vision collective et ambitieuse du territoire, à laquelle ils aspirent à participer. Sa concrétisation doit impliquer une plus grande cohérence et lisibilité de l'action publique et de son application, une anticipation/ évaluation de ses conséquences, des résultats en termes d'efficacité accrue dans les services, ainsi qu'une meilleure adéquation ressources/moyens.

Aussi, à la veille du passage en Communauté urbaine, renforçant le processus communautaire, il est temps de multiplier les initiatives pour réellement faire agglomération et se rassembler autour d'un projet commun qui trace la route. Le CODEV avec des habitants et des conseillers municipaux proposent des actions concrètes à mettre en œuvre. D'autres sont sans doute à imaginer. C'est à ce prix que les citoyens se sentiront concernés, que la confiance dans nos institutions perdurera et que la démocratie gardera tout son sens.

REMERCIEMENTS

Le Conseil de Développement Durable de Metz Métropole tient à remercier :

- L'exécutif de Metz Métropole qui lui a laissé carte blanche pour investir ce sujet sensible,
- Les Communes de Sainte-Ruffine, Marly et Peltre qui nous ont accueillis,
- Les habitants et les élus qui ont accepté de participer à nos temps d'échanges,
- Les personnes qui nous ont donné l'autorisation de les filmer pour le micro-trottoir,
- Les services de Metz Métropole qui se sont impliqués et notamment le pôle communication,
- Les membres de l'atelier « Faire agglomération » et plus particulièrement les animateurs et rapporteurs de nos rencontres :
 - Alexandre AGIUS, Fédération départementale des Centres Sociaux de Moselle, collège Socioéducatifs
 - Jean-Baptiste BOSCHIAN, Président du CODEV de 2009 à 2015
 - Philippe CARMINATI, collège des Personnalités qualifiées
 - Elliane DUCARNE, collège des Habitants
 - Noël GALET-LALANDE, collège des Habitants
 - Robert LOBODA, collège des Personnalités qualifiées
 - Alexandre LOCQUET, Georgia Tech Lorraine, collège du monde Socioéducatif
 - Bernard LOESEL, Solidarités nouvelles face au chômage, collège monde Économique
 - Alain MADELLA, collège des Personnalités qualifiées
 - Yves MAIRE, collège des Personnalités qualifiées
 - Marie-Claude MALHOMME, collège des Habitants
 - Gérard MICHAUX, collège des Personnalités qualifiées
 - Claude MILLERY, ECTI et ATEE, collège monde Économique
 - Serge PERRINE, Président du CODEV
 - Jean-Pierre POISSE, MEDEF France, collège monde Économique
 - Georges RIVET, collège des Habitants
 - Guy ROLET, Club Vosgien de la Seille-Metz, collège du monde Associatif
 - Yvon SCHLERET, Association Carrefour, collège du monde Associatif
 - Michel SEELIG, Fédération des Œuvres Laïques de Moselle (FOL), collège du monde Socioéducatif
 - Jean-Marie STOLL, collège des Habitants
 - Marie-Françoise THULL, Secours Populaire, collège du monde Associatif
 - Alain TRINCAL, ECTI, collège du monde Économique
 - René WETZEL, collège des Habitants
 - Jean-Luc WINTZ, collège des Habitants

ANNEXE

DÉCRYPTAGE DE LA MÉTHODE SUIVIE PAR LE CODEV

Pour mener à bien sa démarche, le CODEV a constitué un atelier spécifique (dénommé « faire agglomération ») chargé de concevoir la méthode d'investigation, de la mettre en œuvre et de se porter garant de son déroulement. Les membres de cet atelier ont piloté la démarche se réunissant à chaque temps fort.

Différentes modalités d'investigation ont été élaborées :

- **Connaissance du fonctionnement de l'agglomération**

Mesdames Hélène KISSEL et Sylvie GOUSTIAUX ont présenté aux membres de l'atelier le fonctionnement de Metz Métropole et de sa relation avec les communes, en septembre 2014.

En janvier 2015, une réunion CODEV / élu au Ban-Saint-martin a permis d'échanger sur les réformes territoriales en cours (lois MAPTAM, NOTRe et Réforme des Régions).

Une réunion de travail avec des services de Metz Métropole en relation avec les communes de l'agglomération s'est également tenue afin de détecter auprès desdits services les freins et leviers relatifs au sentiment d'appartenance des habitants à Metz Métropole, en janvier 2015.

- **Réalisation d'un film**

La réalisation d'un film court, type « micro trottoir » sur la représentation de l'intercommunalité par les habitants a été effectuée par un prestataire audiovisuel messin (Dakota) sur la base d'un cahier des charges élaboré par les membres de l'atelier, en décembre 2014.

- **La rencontre avec des habitants et des élus de communes de l'agglomération**

Se basant sur les principes fondamentaux de la participation, et donc du CODEV, à savoir l'écoute des habitants, l'atelier a opté pour des rencontres avec des habitants et leurs élus respectifs. Toutefois, il était impossible de se rendre dans l'ensemble des 44 communes de l'agglomération, et trois communes ont été retenues pour participer à la réflexion, en fonction de leur taille et de leur situation spécifique :

- Peltre, du fait de son intégration récente à l'agglomération,
- Marly, car c'est l'une des communes périurbaines de taille importante
- Sainte-Ruffine, une petite commune avec une nouvelle équipe municipale

9. Pour plus d'explication sur cette méthode : <http://www.pratiques-collaboratives.net/World-Cafe-une-presentation-du-comment-faire.html>

Dans chacune des communes le CODEV a procédé en deux temps :

- dans un premier temps, une rencontre avec l'équipe municipale pour bien comprendre sa perception de l'intercommunalité (intérêt / attentes / inconvénients)
- suivi, dans un deuxième temps, d'une rencontre avec les habitants sous forme d'ateliers de travail (méthode « World café⁹ »)

Chacune des rencontres était introduite par la projection du « micro trottoir » réalisé par le CODEV, qui servait d'amorce aux échanges. La rencontre faisait ensuite l'objet d'un compte rendu envoyé aux participants.

Outre les perceptions et la connaissance de l'agglomération, trois aspects étaient plus particulièrement examinés avec les habitants :

- le rayonnement économique
- la mobilité
- l'habitat

Excepté à Sainte-Ruffine, où, à la demande des élus, le rayonnement économique a été remplacé par la jeunesse, thème majeur pour l'équipe municipale.

Dans chacun de ces domaines, il s'agissait de souligner avec les participants la plus-value à agir à plusieurs et de mettre en avant les conditions à remplir pour agir dans l'intérêt partagé des habitants et de la représentation communale. Ces conditions nécessaires sont de trois ordres :

- la qualité et l'efficacité du service rendu (la mutualisation)
- la place accordée à chacun dans la prise de décision : élus, habitants, usagers (la gouvernance)
- la portée de l'action en elle-même (l'exercice de la compétence)

Ces conditions structurent les enseignements et les préconisations établis par le CODEV (auxquels a été ajouté la thématique « Communication, information »),



- **Un travail d'approfondissement des résultats de la démarche et des préconisations avec les élus volontaires des communes participantes**

Suite aux rencontres deux réunions de travail ont été organisées avec des élus volontaires des communes participantes (30 mars et 27 avril) afin de leur présenter les résultats de la démarche et les préconisations consécutives élaborées par le CODEV.

La première réunion s'est déroulée en trois temps sous forme de groupes de travail composés des élus des trois communes :

- présentation des résultats et échange
- approfondissement des trois principaux « nœuds » relevés
- sélection / Priorisation des préconisations émises par le CODEV

Qu'est-ce qu'un « nœud » ?

Un nœud représente un point de discordance ou qui ne fait pas consensus. Lors de cette rencontre, trois « nœuds » ont été identifiés et soumis à la réflexion des élus présents. Ces « nœuds » concernent trois thématiques précises :

1/ Communication et méthodes de travail, Absence, insuffisance de communication / existence mais inadaptée ?

Quelles sont les modes de communication et les méthodes de travail qui permettraient à l'ensemble des Conseillers municipaux de s'estimer bien informés sur les activités et les choix de Metz Métropole ?

2/ Relation habitants-collectivité, Une proximité regrettée, mais laquelle : géographique ? *Intuitu personae* ?...

Pour vous, qu'est-ce que les habitants attendent de la proximité ?

3/ Relation communes-intercommunalité.

Être en intercommunalité une chance de reconnaissance, de rayonnement mais aussi perte de visibilité, d'identité, ...

Quelle(s) articulation(s) entre commune et intercommunalité ?

Les réponses apportées font partie des préconisations.

La seconde réunion a consisté à préciser et mieux expliciter les préconisations.

• Les interviews d'élus des communes de Metz, Montigny, Woippy et Ban-Saint-Martin

L'interview d'élus de communes de l'agglomération plus grandes (guide d'entretien en annexe)

- Patricia SALUSTI, Adjointe au Maire de Metz déléguée au Commerce, Artisanat, Foires et marchés, Insertion professionnelle, économie Sociale et Solidaire, Conseillère départementale de Moselle
- Myriam SAGRAFENA, Conseillère municipale de la Ville de Metz déléguée à la petite enfance
- Sébastien TILIGNAC, Conseiller municipal délégué au Développement Durable pour la commune de Montigny-lès-Metz
- François GROSDIDIER, Maire de Woippy, Vice-président de Metz Métropole (Président de la Commission Cohésion Sociale), Sénateur de Moselle
- Henri HASSER, Maire de Le Ban-Saint-Martin, Vice-Président de Metz Métropole (Président de la Commission Stratégie, Planification territoriale et aménagement)

- **L'analyse documentaire**

Une analyse documentaire a été menée sur l'expérience d'autres intercommunalités, plus intégrées, afin, notamment de mieux comprendre leur parcours, et de mettre en évidence des bonnes pratiques, qui nous permettent, par exemple, de lever certains freins que nous rencontrons.

Les documents consultés :

L'Observatoire de la Démocratie édition 2016, Viavoice - Fondation Jean Jaurès - La Revue Civique - France Inter - LCP - Presse Régionale, septembre 2016

Territoires et leviers de Coopération, Journée d'échange sur « Recomposition territoriale et proximité », 26 février 2016, Nancy, Mairie Conseil, ADGCF, CNFPT

Grandes communautés : de l'exception à la généralisation ?, AdCF, février 2016,

S'organiser dans les grandes intercommunalités, 25 novembre 2015, AdCF et Mairies Conseils

Penser et construire ensemble notre Métropole : le Pacte Métropolitain Stéphanois 2015-2020, Mars 2015, Saint Etienne Métropole

Représenter l'intercommunalité, Enjeux et pratiques de la communication des communautés, AdCF, septembre 2013

Quelle identité pour l'agglomération messine ?, Contribution du Conseil de Développement durable de Metz Métropole, Avril 2013

Baromètre 2013 de la communication intercommunale, AdCF, février 2013

Projet de territoire, Contribution du Conseil de Développement durable de Metz Métropole, décembre 2012

La Mix-cité messine 2030, Contribution du Conseil de Développement durable de Metz Métropole, septembre 2011



CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE METZ MÉTROPOLE

HARMONY PARK • 11 bd Solidarité • BP 55025 • 57071 METZ CEDEX 3

T. 03 87 39 78 31 • codev@metzmetropole.fr

www.metzmetropole.fr