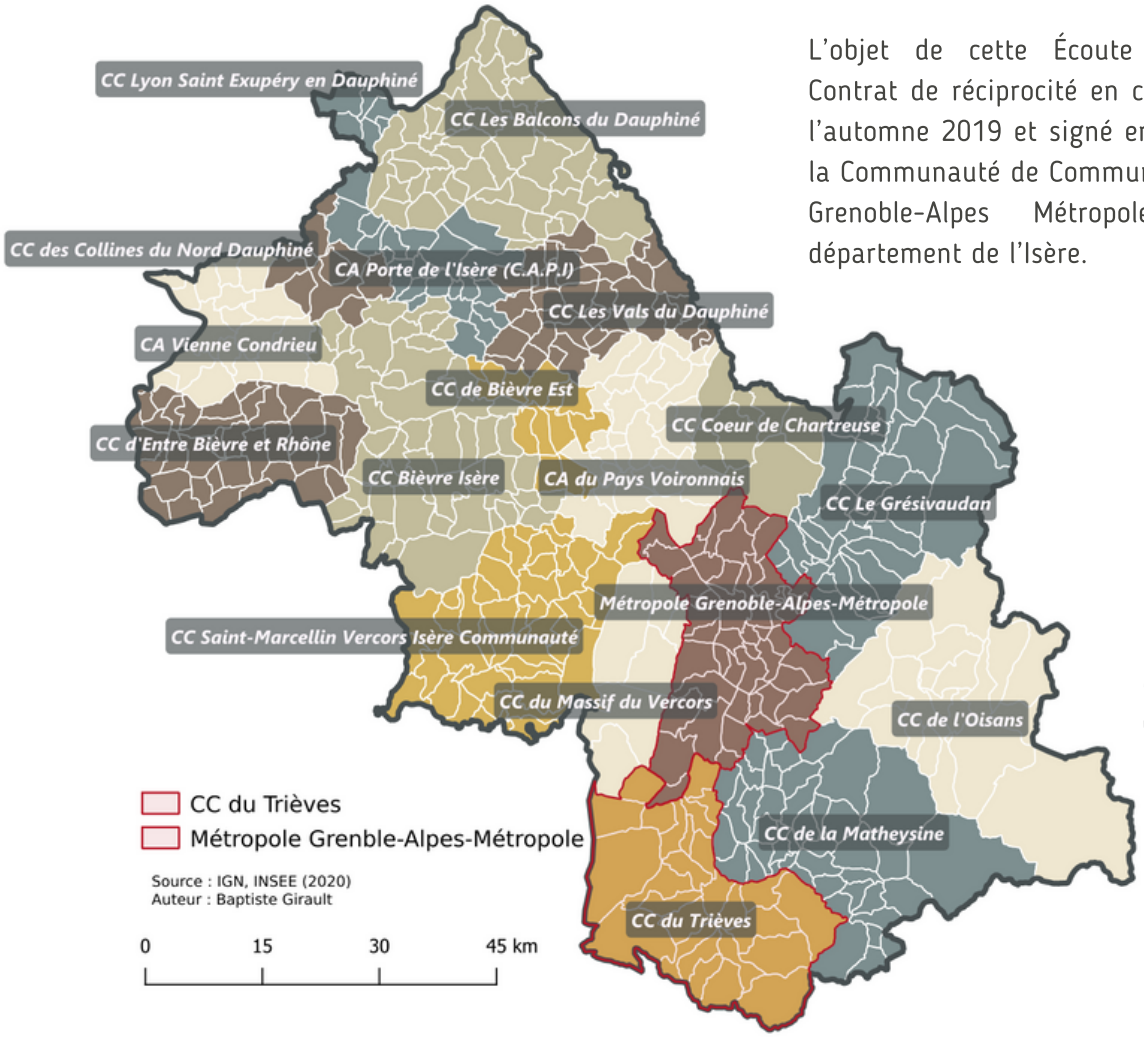
En Isère, la recherche d'une coopération exemplaire entre ruralité et Métropole

avec le soutien de

Cette monographie se situe dans le cadre d''une observation sur les coopérations entre territoires. Elle utilise la méthodologie des Écoutes territoriales développées par l'UNADEL. Ces Écoutes visent à rendre compte des dynamiques d'un territoire donné au regard d'un enjeu spécifique, ici la coopération interterritoriale. 4 Écoutes ont ainsi été menées en parallèle, permettant de tirer des enseignements de la comparaison entre des territoires variés. Ces enseignements sont réunis dans une synthèse.

Engager la transition écologique à l'échelle du "grand territoire"



L'objet de cette Écoute territoriale est le Contrat de réciprocité en cours d'élaboration à l'automne 2019 et signé en janvier 2020 entre la Communauté de Communes du Trièves (CCT), Grenoble-Alpes Métropole (GAM) et le département de l'Isère.

VUE DU TRIÈVES DEPUIS LA CRÊTE DE LARCHAT

Boutaries, CC-BY-SA-4.0

Au fur et à mesure des rencontres avec des élus et chargés de missions des collectivités concernées, il est apparu à notre équipe que ce Contrat de réciprocité (formalisation prévue par la loi d'une coopération interterritoriale) entre GAM et la CCT, s'inscrivait dans une histoire longue, parfois mouvementée, parfois très novatrice, des relations de la Métropole grenobloise avec ses territoires voisins. Il émerge aussi dans un contexte où l'intégration du sud grenoblois dans la Métropole pour atteindre la population critique nécessaire au passage en Métropole a marqué toute l'aire urbaine.

Le Contrat de réciprocité intervient à un moment clef pour les deux territoires : la fin de la période d'intégration - depuis 2012 - des 3 Communautés de Communes initiales au sein d'une seule Communauté de Communes du Trièves, d'une part ; le constat des effets d'une nouvelle politique de voisinage lancée en 2014 pour la Métropole d'autre part.

C'est pourquoi cette Écoute réinscrit les thématiques du Contrat de réciprocité dans les problématiques de coopération de la Métropole avec ses territoires voisins.

En termes d'alimentation et d'agriculture, de transport et mobilités, de politique montagne, de filière bois, de politique de l'eau..., le Contrat de réciprocité s'inscrit dans la philosophie des politiques thématiques de coopération territoriale de la Métropole avec son voisinage, dans un contexte de défiance face à la métropolisation.

L'Écoute rend aussi compte de la démarche parallèle d'élaboration du Contrat de Transition Écologique (CTE), porté par les deux collectivités.

Le Contrat de réciprocité relève d'une démarche volontaire et expérimentale de coopération renforcée, non impulsée par l'État et sans ses représentants, entre un territoire urbain et tout ou partie de son « arrière-pays » rural. Il engage ici 3 institutions.

Le préambule du Contrat indique qu'il doit répondre à des enjeux communs de développement sur un périmètre qui dépasse celui de chaque EPCI et qu'il apparait nécessaire de coordonner et d'adapter les projets à l'échelle du « grand territoire ».

En tant que coopération, le Contrat de réciprocité est aussi présenté comme une démarche « culturelle » qui « nécessite un apprentissage par les acteurs mobilisés des fonctionnements et besoins de chacun des territoires ». Cet apprentissage prend du temps : s'il n'existe pas de durée standard d'un contrat de réciprocité, celle-ci est nécessairement une démarche pluriannuelle et son application nécessite une évaluation régulière.

En termes de contenus, « si on devait, en une phrase, résumer ce Contrat de réciprocité, on dirait que c'est un panier de biens et de services dans un équilibre gagnant/gagnant », indique Stéphane Loukianoff, directeur du pôle développement à la CCT, en charge de la coordination du Contrat.

Le Contrat de Transition Écologique est une politique publique de l'État, portant dans le cas observé sur le même périmètre géographique que le Contrat de réciprocité. C'est une démarche de partenariat entre l'État et les collectivités locales, associant notamment les entreprises et les associations. L'objectif est d'accompagner la réalisation de projets concrets contribuant à la mutation écologique et économique des territoires et de constituer un réseau de collectivités en transition qui font la preuve de leur engagement écologique et jouent le rôle de démonstrateurs.

Les CTE incarnent la traduction dans les territoires des engagements écologiques internationaux de la France, qui en constituent alors la toile de fond. Ces contrats mobilisent l'ensemble des « moyens d'accompagnement existants » (des crédits de droit commun donc) au profit des collectivités locales, entreprises et populations des territoires retenus.

Le territoire et ses dynamiques

Par l'ouest, venant de Lyon, c'est en surplomb qu'on entre, via l'autoroute ou le TGV sur le territoire de la Métropole. Un seuil bien marqué à 550m d'altitude entre Lyon et Grenoble et, traversant le Voironnais, la plaine de Grenoble s'offre à la vue, souvent embrumée dans le lointain en bas, fortement enchâssée par la Chartreuse et le Vercors, bloquée à l'Est par Belledonne. La montagne est ainsi constituante de Grenoble-Alpes Métropole mais n'en fait que partiellement partie administrativement.

Pour aller en Trièves, la route de Gap ou le chemin de fer vers le sud en direction du col de la Croix-Haute montent lentement entre Vercors et Drac. Vous êtes là sur le versant Grenoble de la Communauté de Communes du Trièves, à caractère un peu plus péri-urbain. Par le col du Fau, vous débouchez sur un plateau vallonné d'une douceur incroyable, à perte d'horizon jusqu'aux confins du Drac, dominée à l'ouest par la muraille du Mont Aiguille. Un territoire de montagne, porteur historique et singulier d'un développement local aux portes de la Métropole.

La CC du Trièves et la Métropole sont de surfaces comparables - autour de 600 km² - avec un écart de population de 1 à 45 : 10 000 habitants pour le Trièves avec 27 communes et 15 habitants/km² et 450 000 habitants avec 49 communes et 3800 habitants/km² pour la Métropole, qui concentre ainsi 50% des emplois du département de l'Isère.

Genèse d'un Contrat de réciprocité

Jérôme Fauconnier, président de la CCT, souligne que le Trièves a un bassin naturel tourné vers Grenoble où un tiers de la population travaille.

La Communauté de Communes du Trièves a été créée le 1er janvier 2012, à la suite de la fusion des trois communautés de communes des cantons de Clelles, Mens et Monestier de Clermont.

Le Trièves est un territoire pour une grande partie rural et pour une plus petite partie périurbain vers Grenoble (phénomène accentué depuis l'arrivée de l'autoroute A51 en 2008) dont l'agriculture est la première activité économique. Jérôme Fauconnier pointe une fragilité sur la démographie agricole assez commune aux territoires ruraux : 1/3 des exploitants seraient sur le départ dans moins de 5 ans. Plusieurs dynamiques de transitions sont à l'œuvre dans le domaine agricole :

- Une augmentation depuis plusieurs années de la part du bio ;
- L'importance des circuits courts dans le Trièves ;
- Un maintien sur le territoire de la plus-value de transformation à travers un Groupement d'Intérêt Économique (GIE) de commercialisation.

Par ailleurs, l'économie productive s'appuie sur un tissu de TPE et de PME assez dense dans le BTP. Le Trièves est aussi un territoire attractif du fait de la qualité de son patrimoine naturel et culturel, et l'économie présentielle concentre les deux tiers des emplois.

Territoire d'innovation sociale, le Trièves voit aussi la création d'une monnaie locale le CAIRN acceptée par une trentaine de partenaires.

C'est en 2017, à la foire annuelle de la transition de Mens, initiée par l'association Trièves Transition Ecologie sur le thème des relations ville - campagne, que l'idée d'un Contrat de réciprocité a été envisagée entre Christophe Ferrari, président de GAM et Jérôme Fauconnier, président de la CC du Trièves.

À l'automne 2017, sous l'impulsion du président du Trièves, il est convenu que le Département soit également signataire du Contrat et soit donc associé à son élaboration. Les deux présidents, sans incitation de l'État, scellent alors un accord à l'origine du Contrat. Jérôme Fauconnier va plus loin en notant que la baisse de la présence de l'État dans leur territoire fait de la CC un interlocuteur généraliste naturel de ce Contrat.

LES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION

Dès décembre 2017, soit quelques semaines après la foire de Mens, les présidents de la CC du Trièves et de la Métropole convenaient du lancement dès janvier 2018 de l'élaboration du Contrat et identifiaient les premiers champs thématiques sur lesquels travailler :

- Les mobilités ;
- L'agriculture bio pour fournir Grenoble, très en demande ;
- La forêt et le bois plaquette (biomasse) ;
- L'économie avec l'espoir d'une irrigation depuis la Métropole ;
- Le tourisme avec la Métropole vue comme « recruteur naturel » pour le Trièves.

Au premier semestre 2018, les techniciens des deux intercommunalités se sont réunis à plusieurs reprises pour « vérifier » le potentiel de coopération entre les deux collectivités. Ce travail a donné lieu à un séminaire commun à la fin de l'été qui s'est déroulé au Centre Terre Vivante à Mens.

Il a rassemblé une partie des exécutifs et des techniciens des deux collectivités en vue de l'élaboration du futur Contrat de réciprocité.

Il s'agit là d'une étape symbolique marquant la confirmation de l'intérêt de la démarche au regard des premiers travaux des techniciens et qui a permis de valider politiquement la poursuite et l'approfondissement de cette élaboration.

Fin janvier 2019, les deux territoires ont appris qu'ils étaient sélectionnés pour élaborer et signer avec l'État un Contrat de Transition Écologique. Les mois qui ont suivi ont été principalement axés sur l'élaboration technique de ce Contrat (qui devait être signé en juillet selon l'État). Le choix a été fait de reprendre en grande partie les champs thématiques du Contrat de réciprocité, avec un angle davantage « transition écologique » et sous forme d'actions plus concrètes.

Parallèlement, un protocole d'accord entre le Département, la CCT et GAM a été signé en mai 2019 (et présenté aux conseils communautaires) pour valider cette démarche d'élaboration du Contrat de réciprocité, en vue d'une signature fin 2019.

En juillet 2019, les fiches du Contrat de réciprocité ont alors pu intégrer les actions et objectifs du Contrat de Transition Écologique pour plus de cohérence.

En novembre 2019, le projet de Contrat et ses fiches actions sont validés en Comité de pilotage du Contrat de réciprocité puis par les 2 conseils communautaires et par le département en décembre. Le Contrat est finalement signé formellement par les représentants des 3 collectivités le 9 janvier 2020. Les instances du Contrat de réciprocité devraient être installées après les élections municipales et les groupes de travail thématiques ouverts aux acteurs locaux seront alors mis en place pour étoffer ces coopérations.

Cette démarche expérimentale mobilise les services techniques des deux intercommunalités et devrait associer à l'avenir d'autres partenaires institutionnels mais aussi des acteurs publics et privés des deux territoires.

UN CONTRAT DE RÉCIPROCITÉ COUPLÉ À UN CONTRAT DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE

L'État, par le Préfet de l'Isère, au constat du travail de coopération engagé entre les deux territoires, propose de travailler sur le même périmètre pour élaborer un Contrat de Transition Écologique (CTE). Il donne ainsi un accès facilité aux dispositifs de droit commun. Les deux collectivités y ont vu une voie complémentaire permettant de financer des actions du Contrat de réciprocité communes avec le CTE.

Pour C. Ferrari, le CTE apparaît donc comme un premier résultat du Contrat de réciprocité en élaboration. Sa construction - en 4 mois - occupe alors toute l'énergie des équipes avant de revenir à la finalisation du Contrat de réciprocité. Le CTE aura d'une certaine manière été un accélérateur de précision des actions du Contrat de réciprocité dont il déplace le centre de gravité un peu plus vers la transition écologique, bien que le thème de l'énergie y soit peu présent. Certaines thématiques en profitent particulièrement parce qu'il s'agit de figures imposées par l'État : tourisme durable, coworking, matériauthèque...

UNE MÉTHODE

La construction du Contrat de réciprocité s'est heurtée à deux obstacles :

- Des freins matériels : temps, distance...
- La lente prise de conscience de l'intérêt communautaire : comme dans d'autres territoires, en Trièves « on est plus maire que Vice-Président de la CC » elle-même récente et issue de fusion de 3 intercommunalités.

On comprend l'enjeu et la difficulté de construction d'une politique intrinsèquement communautaire et de surcroît interterritoriale tel qu'un Contrat de réciprocité.

Il a donc fallu deux années pour formaliser ce document, dans un travail essentiellement fait entre techniciens. Stéphane Loukianoff (CCT) et Marijke Pols (Directrice des politiques contractuelles et de l'environnement - GAM) notent d'ailleurs la réussite de cette élaboration alors même que le travail entre les deux institutions existait peu auparavant. Le bon dialogue établi entre administrations a ainsi permis de « jouer » sur la production du CTE.

S'agissant d'une coopération entre territoires, et pas seulement entre structures, avec « une démarche d'acculturation des acteurs », l'équipe de l'Unadel s'interroge sur les freins que pourraient constituer :

- L'absence d'état des lieux initial (forces et faiblesses), de relevé des complémentarités territoriales, d'évaluation des différents flux entre les deux territoires ;
- La faible mobilisation des acteurs en préalable ;
- L'absence d'implication du Conseil de Développement de la Métropole.

Notons que, l'État a demandé la production du CTE en 4 mois, rendant ainsi plus difficile à mettre en œuvre la préconisation d'élaboration participative du Contrat prévue pour les CTE.

DES ENJEUX, MOTIVATIONS ET LÉGITIMITÉS COMPLÉMENTAIRES

Pour le Trièves, l'opportunité de revenir dans le jeu de la coopération métropolitaine

Jean-Bernard Bellier, Vice-président de la CC, décrit la réticence dont il a fallu sortir concernant les politiques de coopération avec une Métropole historiquement soupçonnée de volonté d'absorption.

Le plan alimentaire en constitue un exemple par sa stratégie transversale. Il y a quelques années, le Trièves s'est retiré de la stratégie alimentaire interterritoriale par manque de moyens d'ingénierie d'une part, au vu des difficultés de la démarche de fusion des 3 Communautés de communes au cours de cette période d'autres part, et enfin, parce que la démarche était à l'époque perçue du Trièves comme une « usine à gaz ». Le Trièves est ainsi revenu dans cette coopération dès 2019 via le Contrat de réciprocité alors en préparation.

Jérôme Fauconnier reconnaît aussi que la CC du Trièves « est passée à côté du Schéma de Cohérence Territoriale » de l'aire urbaine grenobloise qui visait à redensifier la ville et était vécu comme une contrainte sur leurs espaces. Le Contrat de réciprocité est donc aussi la manifestation d'une volonté de revenir dans le jeu métropolitain jugé indispensable à l'avenir du territoire.

Pour le président de la CCT, l'absence de concurrence entre les deux territoires a été un constat préalable ouvrant la voie à l'élaboration du Contrat. « Nous n'étions en concurrence sur rien… » dit-il. Pour Lilian Vargas, Chef Service Agriculture Forêt Biodiversité Montagne de la Métropole, le Contrat de réciprocité avec le Trièves, a été une vraie opportunité de coopération sur des politiques publiques. Ce n'était plus réellement le cas depuis longtemps, alors que des partenariats anciens, se poursuivaient avec d'autres territoires.

Pour la Métropole, « déminer » et rechercher l'exemplarité d'une coopération

La Métropole met en œuvre depuis 2014 une politique de coopération globale permettant notamment de restaurer la confiance entre la Métropole et ses territoires voisins. C'est dans cette optique que la proposition a été reprise puisque « des intentions s'exprimaient de part et d'autre, des changements de regards s'effectuaient ».

Le Contrat de réciprocité avec le Trièves est un des signes forts d'une amélioration notable des relations entre la Métropole et ses territoires voisins, après une mandature précédente qui, aux dires des personnes rencontrées, avait cristallisé les tensions.

En 2014, les rapports de la Métropole avec des territoires voisins sont très dégradés. 8 des 16 communes concernées par la Commission Départementale de Coopération Intercommunale sont réticentes face à une métropole « ogresse ». Deux dossiers sont particulièrement sensibles : le projet de téléphérique entre Grenoble et le Vercors d'une part ; la relation avec le Voironnais d'autre part avec le projet VEGA (Voiron et Grenoble Associés) de rapprochement des deux agglomérations où la structure semblait préexister au projet. Mais la situation avec les autres voisinages de la Matheysine (La Mûre), du Grésivaudan (structure transport) et l'Oisans ne semblait guère meilleure.

Un renversement de paradigme semble avoir été travaillé depuis cette période. Les maîtres mots en sont l'apaisement - pas d'accroissement territoriale de la Métropole - et la coopération - sur des objets concrets. Une coopération qui respecte l'autonomie de chacun et fondée sur l'intérêt commun.

À la Métropole, on parle de « pédagogie par la preuve » : un terreau propice était par exemple présent sur les déchets avec 7 intercommunalités (au-delà de l'aire métropolitaine jusqu'à Valence) avec un investissement important sur un centre de tri/méthanisation avec groupement de commande. Aujourd'hui, un syndicat de transport, capable de porter un RER Métropolitain est en cours de constitution avec 11 intercommunalités.

C'est aussi un projet coopératif qui permet de garder une cohérence stratégique : ce qui pourra se développer avec le Trièves doit permettre à la Métropole d'illustrer un travail sur une plus grande échelle avec les autres territoires voisins dans un esprit non pas d'hégémonie, mais de coopération et d'intelligence collective.

UN TERREAU D'ACTEURS FAVORABLES DANS L'AIRE URBAINE GRENOBLOISE ET EN TRIÈVES

Le sujet central du Contrat de réciprocité est la réflexion autour du lien ville-campagne et la construction de cette relation. Cette réflexion se construit ainsi parallèlement sur les deux territoires.

Lilian Vargas (GAM) note d'abord l'impulsion donnée par la Datar qui travaille, dès les années 90 sur les phénomènes périurbains et sur la « rurbanisation ». Puis, peu connue du grand public, l'influence de l'ADEYG (Association pour le Développement de l'Agriculture dans l'Y Grenoblois) semble notable. Dès 1984, elle étudie la périurbanisation et l'agriculture périurbaine. On y trouve l'influence déterminante de la Jeunesse Agricole Catholique (JAC) et de figures du développement local en phase avec le « laboratoire » grenoblois. L'ADEYG a été ainsi à l'origine de la démarche qualité, puis de « Terres en ville » et de la prise en compte de l'agriculture dans le SCoT… toutes les communes ont ainsi intégré cette problématique dans leurs documents d'urbanisme.

L'association Trièves Transition Écologie (TTE) : un acteur local très présent

L'association Trièves Transition Écologie (TTE) est également un élément moteur de cette dynamique. Les élus le notent et le justifient d'abord par son ancienneté, par sa « passion » pour la participation des habitants à la vie publique, puis par sa forte implication dans l'Agenda 21 local et auparavant dans le SCoT. TTE note quant à elle que cette culture du débat irrigue le Trièves avec 3 communes où sont élaborés des projets participatifs de transition.

Les transitions sont l'horizon du travail de TTE avec un Trièves candidat à l'expérimentation territoires zéro chômeurs de longue durée (40 acteurs associés), dont un programme de suivi sur l'agriculture. Des actions dans lesquelles les élus sont en posture de soutien et de facilitation des actions de la société locale. Une vision proche de celle affichée par Jérôme Fauconnier pour qui le rôle de la CC est de soutenir les initiatives et d'être « perméable aux initiatives du territoire ».

TTE pointe aussi l'enjeu sur les installations agricoles en rappelant le premier Plan Local d'Installation de Rhône Alpes pour le Trièves. Pour l'association, le Plan Alimentaire Inter Territorial que le Trièves intègre nécessite un travail original sur le foncier et plus globalement une reprise du « fil agricole » un peu perdu à la fusion des Communautés de communes. Le Contrat de réciprocité en est pour eux l'occasion.

Le Département de l'Isère partenaire du Contrat de réciprocité

Le Département de l'Isère est satisfait de trouver des axes de complémentarité et de travail en commun avec la Métropole. Le refus de la Métropole de reprendre dans son giron et sur son territoire les compétences du Département permet en effet à celui-ci de ne pas exercer ses compétences sur les seuls territoires ruraux de l'Isère.

Ajoutons qu'il fait partie des départements ayant encore des marges de manœuvres financières et reste donc un acteur incontournable des grands projets du territoire.

Disposant à Mens d'une maison du département avec 30 techniciens, le département de l'Isère est un partenaire d'appui fort pour la mise en œuvre des politiques publiques de la CC du Trièves.

On notera enfin que le Département de l'Isère exploite un réseau dense de liaisons intra-départementales par bus. Sa place dans l'Autorité Organisatrice de la Mobilité en création était souhaitée et perçue comme naturelle par les acteurs.

Contexte métropolitain et réciprocité ou comment la coopération se dessine

Le tableau suivant résume par thématique les différentes actions ou dynamique de travail à l'œuvre dans le cadre du Contrat de réciprocité. Un focus sur les mobilités et le tourisme est ensuite proposé.

LES 7 CHAMPS THÉMATIQUES DE COOPÉRATION INTERTERRITORIALE

Thématique	Actions Stratégiques
Gestion des déchets	❖ Nouveau centre de tri des déchets ménagers, sur le site ATAHNOR, avec valorisation énergétique ❖ Gestion in situ des bio déchets ❖ Choix des modes de gestion - partage de bonne pratiques et éléments méthodologiques
Tourisme	❖ Diffusion de l'information touristique des deux territoires ❖ Produits touristiques combinés - éco tourisme, tourisme d'affaire, culture et savoir ❖ Élargissement du Grenoble Métropole Pass aux prestataires du Trièves ❖ Maillage de projets structurés autour du vélo et de la randonnée
Agriculture et alimentation	❖ Participation du Trièves à la stratégie agricole et alimentaire interterritoriale ❖ Intégration du Trièves au pôle agroalimentaire de l'Isère ❖ Développement de l'installation agricole au sein des deux territoires
Forêt et filière bois	❖ Animation concertée ❖ Travail commun sur le bois-énergie et bois-construction ❖ Gestion multifonctionnelle des forêts
Développement économique	❖ Renforcement des filières économiques communes aux deux territoires : sports de pleine nature, restauration et circuits courts. ❖ Animation économique partagée, promotion événementielle, mise en relation des porteurs de projets ❖ Aspects économiques de la mobilité : développement du coworking et du télétravail
Mobilités	❖ Amélioration des infrastructures Trièves Métropole ❖ Nouvelle structure de gouvernance à l'échelle du bassin de vie (AOM) pour la gestion des transports routiers et le co-voiturage
Gestion de l'eau (solidarité amont/aval)	❖ Stratégie d'aménagement et de gestion cohérente à l'échelle du bassin versant du Drac isérois, incarnée dans le contrat de rivière signé en 2018 ❖ Restauration des continuités écologiques et sédimentaires, préservation et la gestion des zones humides ❖ Lutte contre la vulnérabilité liée aux risques d'inondation ❖ Lutte contre les espèces invasives

MOBILITÉS

La politique de transports et mobilités de la Métropole a été impactée à partir de 2014 par la nécessité de rétablir la confiance avec les territoires voisins suspectant une volonté « d'annexion », nous dit Yann Mongaburu, président du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'agglomération grenobloise (SMTC). La co-responsabilité et la réciprocité existent si on parle d'égal à égal avec ses territoires voisins. Or le contexte en 2014 était :

- L'intégration contrainte du sud Grenoblois à la Métropole pour arriver au seuil d'habitants nécessaires ;
- La crise induite par le projet de téléphérique reliant Grenoble au Vercors.

C'est ainsi que la décision fut prise d'abandonner le projet de téléphérique en l'état. La Métropole, n'avait plus vocation à s'élargir et donc à annexer. Il s'agissait de construire les conditions d'un travail en coopération à travers une politique qui dépasse le territoire de la Métropole. Deux axes forts furent présentés dans ce sens :

A1) Régénération de la ligne Grenoble-Gap : elle est nécessaire avant fin 2020 (sous peine de fermeture) pour des raisons de sécurité dans sa partie basse périurbaine vers Grenoble. 2M € sont engagés par la Métropole. Le Contrat de Plan État-Région (CPER) comporte les crédits pour une préservation intégrale de la ligne. C'est l'artère vitale du Trièves.

A2) Établissement d'un Plan de Déplacement Urbain (PDU) avec création d'un syndicat mixte Autorité Organisatrice des Mobilités (AOM) du territoire avec le Département et la Métropole, la Région étant partie prenante du PDU. Une délibération du SMTC en 2016 fixe l'objectif d'être territoire « COP 21 compatible ».

Elle est suivie de deux ans de travail pour un diagnostic avec le constat de flux de navetteurs, construisant une vision de la mobilité à l'échelle du plus Grand Territoire. Deux solutions pour répondre à ce défi ressortent :

- Un RER à la Grenobloise : Réseau Express Régional cadencé intégrant les différentes branches ferroviaires se croisant à Grenoble et intégrant la ligne SNCF jusqu'à Clelles ;
- La systématisation du co-voiturage sur moyenne distance.

On entre aussi dans une dynamique d'évolution institutionnelle avec la création d'un syndicat mixte des transports (le SMAG) intégrant d'autres territoires (Grésivaudan et Voironnais) pour obtenir en 2021 la compétence « mobilités » déléguée par 8 intercommunalités dont le Trièves.

Seul territoire à signer un Contrat de Réciprocité avec la Métropole, le Trièves est avancé dans les discussions sur des propositions concrètes. Il s'agit de créer les conditions d'une liberté de déplacement avec toutes les solutions de mobilités :

- Engagement du Département de 56 M€ sur l'amélioration de la RD 1075 (ex. nationale), le projet d'extension de l'A51 au-delà du Col du Fau ayant été abandonné ;
- Mise en place d'outils en faveur de la voiture partagée en direction des « autosolistes » ;
- Retour d'expériences sur l'utilisation de l'hydrogène et du gaz naturel pour véhicules ;
- Intégration de la gestion des transports routiers de voyageurs et des nouvelles mobilités (covoiturage), assurant les liaisons entre Trièves et Métropole dans une structure de gouvernance à l'échelle du bassin de vie (40% des actifs du Trièves descendent soit 1700 navetteurs. Inversement, 500 métropolitains montent travailler en Trièves quotidiennement).

Pour réaliser des travaux d'urgence et sauvegarder la ligne SNCF, hors contrat de réciprocité, la Métropole s'engage sur des crédits au-delà de son périmètre (jusqu'à Clelles-Mens) sur la ligne SNCF Grenoble-Gap, artère vitale du Trièves et du RER métropolitain. Cet engagement est aussi la conséquence des bonnes relations établies dans le cadre de l'élaboration du Contrat de réciprocité, indique le Trièves.

Le lancement de l'étude de « valorisation du développement des territoires de la ligne Grenoble Gap (2020-2021) » est un aboutissement concret de cette coopération CCT-GAM par le Contrat de réciprocité, bien que cette étude ne soit pas spécifiquement mentionnée dans le Contrat (ni dans le CTE).

La réciprocité dans la mobilité, c'est pour le Trièves une co-responsabilité dans le développement des transports décarbonés à l'échelle du grand bassin de vie. Il bénéficie en retour de l'appui financier de la Métro (ligne SNCF) et de son ingénierie. Sa participation à une Autorité Organisatrice de la Mobilité à l'échelle du « grand territoire » signe aussi, via le Contrat de réciprocité, une implication dans la coopération interterritoriale.

TOURISME

La prise de compétence de la Métropole date de 2016 et est donc relativement récente. Les axes de coopération du Contrat de réciprocité sont par ailleurs assez clairs.

- Un axe général : renforcer l'attractivité touristique globale des deux territoires jusqu'à l'échelle internationale et donc promouvoir l'agglomération et ses massifs vis-à-vis d'un public extérieur.

Avec des déclinaisons opérationnelles :

- La diffusion de l'information touristique des deux territoires et la promotion réciproque : le Trièves va pouvoir bénéficier des réseaux et de la force de frappe de la Métropole ;
- L'intégration dans le Grenoble Pass, la conception et la commercialisation de produits touristiques communs comme la vente de croisières bateau sur le lac du Monteynard (Drac) ou encore des visites du Centre Terre Vivante ou de l'Odyssée vert, parcours pédestre de découverte de la canopée à Gresse-en-Vercors.

La complémentarité et l'intérêt mutuel des deux territoires apparaissent assez évidents : le Trièves est dans la proximité d'une unité urbaine de 500 000 habitants. Ainsi, la réciprocité en matière de tourisme est pour nos interlocuteurs un domaine de réussite. Des complémentarités ont été identifiées rapidement entre les deux territoires et c'est là également que des actions nouvelles de coopération ont été mises en place sans attendre la signature du Contrat :

- Des outils concrets : Skippasse, Educ Tour (voyage d'étude en Suisse) ;
- L'organisation de séminaires pour les entreprises dans le Trièves ;
- Une base de données commune ;
- Travail commun sur le tourisme décarboné et l'éco-tourisme (circuits vélo et trails).

En termes de réciprocité, la fiche mentionne peu les flux et donc les échanges urbain/rural. La question de l'absence d'état des lieux initial (forces et faiblesses) et d'une une analyse des flux et du tourisme de proximité et des perspectives est posée : que font les grenoblois le week-end ? Lors des petites vacances ? Vont-ils dans le Trièves l'hiver pour le ski ? Et l'été ? Y a-t-il beaucoup d'urbains qui possèdent une résidence secondaire dans le Trièves ? etc.

L'appui du Trièves par une structure de promotion importante va de soi mais quelles sont les missions de la zone rurale à l'égard de la ville ? Envisage-t-on une politique massive d'accueil et d'éducation à l'environnement ? Les classes natures sont-elles systématisées ? Des jumelages quartier-village sont-ils envisagés ?

La gouvernance du Contrat de réciprocité

La gouvernance du Contrat s'articule, assez classiquement, autour de trois comités :

- Un Comité de pilotage politique avec des représentants des 3 partenaires du Contrat de Réciprocité. Il est devenu Conseil de réciprocité depuis la signature du Contrat. Le Conseil de réciprocité pourra associer, autant que de besoin, les représentants de l'État, de la Région, des associations et structures représentatives des acteurs du Grand Territoire. C'est une instance plénière qui se réunira « au moins une fois par an » ;
- Un Comité technique, composé des référents techniques des trois collectivités concernées. Il a en charge la mobilisation des acteurs locaux et la préparation des Conseils de réciprocité ;
- Le Comité technique de suivi : chargé de définir les actions à mettre en œuvre, d'en assurer le suivi, le bilan et de préparer le Conseil de réciprocité. Il est co-animé par les pilotes techniques des 3 partenaires du Contrat et composé de l'ensemble des techniciens référents des actions. Il s'appuie sur des groupes de travail thématiques dans l'objectif de réunir les acteurs parties-prenantes des actions, afin d'en partager les contenus et de proposer au Conseil de réciprocité des nouveaux champs ou nouvelles actions de coopération.

L'animation des groupes thématiques, faite par les techniciens, apparaît déterminante sur la durée pour une gouvernance effectivement partagée du Contrat. En effet, un certain nombre d'axes relèvent concrètement de la structuration de filières : c'est-à-dire la mise en mouvement de ressources, d'acteurs privés et publics, et des consommateurs. Les modalités d'animation de ces filières sont donc importantes, d'autant que jusqu'à lors, l'ensemble de la démarche n'a pas été assis sur un état des lieux circonstancié, domaine par domaine, fait avec les acteurs.

LA RELATION ENTRE ADMINISTRATIONS DE TAILLES ET DE CAPACITÉS D'INTERVENTION TRÈS DIFFÉRENTES

La coopération plurithématique entre une métropole et un plus petit territoire peut apparaître comme un rapport entre « faible et fort ». Or, ce Contrat s'intègre dans une politique globale de coopération de la Métropole avec ses voisins, ce qui est de nature à réduire le déséquilibre.

Face au travail, relativement nouveau, engagé grâce au Contrat de réciprocité avec l'administration de la Métropole, les chargés de mission thématiques rencontrés dans le Trièves bien que passionnés par leur sujet, semblent relativement prudents sur les réalisations effectives issues du contrat.

Un certain désarroi semble perceptible et semble avoir quatre racines :

- Un doute sur le financement des actions du Contrat car trop dépendant du financement du CTE auquel ils ne croient guère ;
- L'absence de projet de territoire de la CC du Trièves après sa constitution en fusion de 3 ancienne CC ;
- La précarité de certains des postes, liée aux financements ponctuels ;
- La relation, délicate à gérer, avec une administration hyper qualifiée et puissante comme celle de la Métropole. Des symboles, à l'instar de ce que disait le Président de la Métropole lors de sa venue en Trièves, sont peut-être nécessaire comme la délocalisation de réunions in-situ ;

A contrario, nous disent les équipes du Trièves, l'appui de l'ingénierie métropolitaine concernant l'eau, les transports, les déchets… amène les équipes de la Métropole à s'immerger dans le Trièves pour mieux en comprendre les problématiques, ce qui est perçu comme étant très positif.

L'IMPLICATION DES ÉLUS COMMUNAUTAIRES ET DES COMMUNES

Tous les élus de La Métropole sont-ils présents dans la réflexion sur leurs territoires voisins ? Les vice-présidents et élus du Trièves sont-ils mobilisés dans la gouvernance du Contrat de Réciprocité telle qu'elle est présentée ? Le dispositif le précise peu, laissant ouvertes toutes les hypothèses. L'implication des élus, au-delà des plénières, paraît être une condition favorable à l'approfondissement de la réciprocité.

Le Contrat de réciprocité a principalement été lui construit par un travail de techniciens et non par la mobilisation de la société civile locale. La gouvernance du Contrat peut-elle y remédier, après coup ?

Une question est donc récurrente pour l'UNADEL : comment passe-t-on d'un projet de territoire ascendant à la production des politiques publiques correspondantes ?

Et demain, une métropole coopérative et solidaire ?

Trois questions principales ressortent :

- La coopération de Grenoble-Alpes Métropole avec ses territoires voisins, et singulièrement le Trièves, sur des objets concrets mais jusqu'à des politiques publiques très ambitieuses (transport, transition, déchets, biomasse…), est-elle une réponse pertinente aux critiques faites dans maints territoires à la métropolisation dévorante, excluante ou instrumentalisante ?

- Les budgets dégagés (ligne SNCF) et l'accès à l'ingénierie puissante de la Métropole (déchets, tourisme…) sont-ils des preuves suffisamment engageantes pour amener les territoires voisins à coopérer sur la construction non concurrentielle et coopérative d'un projet de territoire ?

- L'implication des territoires dans la réponse aux enjeux climatiques : le Contrat de réciprocité, non contraignant, oblige à un dialogue original, en particulier sur les enjeux climatiques dont tout le monde s'accorde à penser qu'ils nécessitent un changement d'échelle. Le Contrat de réciprocité est-il finalement le dispositif commun d'entrée dans une transition écologique ambitieuse ?

Ce Contrat de réciprocité parait être au milieu du gué. Trois enjeux principaux sont perceptibles pour l'avenir :

- La gouvernance et l'implication citoyenne

Le développement d'un mode participatif de mise en œuvre des actions du Contrat (à défaut d'une construction participative) impliquant les acteurs de part et d'autre, et la mobilisation du Conseil de Développement de la Métropole semble important. Cela pourrait permettre, au-delà de quelques évidences, d'approfondir cette notion d'intérêt commun sous-jacente à l'idée de réciprocité et peut-être d'élargir le Contrat aux champs éducatifs et culturels ;

- Le passage d'une coopération entre collectivités à une coopération entre territoires

Avec avec une méthodologie de participation de la société civile qui reste à mettre en œuvre : groupes de travail thématiques, conseil de développement de la Métropole, conférence annuelle, enquêtes citoyennes, ambassadeurs du Contrat, etc.

- L'appropriation politique dans la durée

Ce genre de dispositif contractuel et de long court, doit être approprié par les élus au delà des échéances électorales. La valorisation du sens de cette coopération semble alors importante, en développant des actions concrètes, en travaillant la convivialité et la symbolique...

La consolidation du Contrat passera sans doute par plus d'opérationnalité et un élargissement progressif des thématiques.

Pragmatisme financier et incertitude

Le Contrat de réciprocité GAM-CCT n'apporte pas de fonds spécifiques. Pourrait-il être financé dans le cadre du CTE ? En capitalisant sur les diverses contractualisations existantes et les fonds dédiés, pour donner des moyens à la réciprocité ? La question de l'arrivée effective de crédits sur le CTE reste posée avec un certain scepticisme. Le CTE apparait comme un dispositif léger comme un projet de territoire à l'aune des transitions. Mais le temps imparti empêche une méthodologie participative et les financements sont « évolutifs » : on ne fait pas en 4 mois le tour des financeurs, disent les chargés de mission. Il y a donc une part de virtualité, qui n'entame pas cependant la fiabilité du Contrat de réciprocité.