

Planter des graines démocratiques dans l'intercommunalité

Nicolas Mercat

Maire du Bourget-du-Lac



« N'ayant pas de culture de l'intercommunalité, nous nous sommes sentis comme un enfant de cinq ans qui ne sait pas encore bien nager, en haut du plongeoir et qui doit plonger... ». C'est l'expérience de Nicolas Mercat, arrivé en 2020 à la tête d'une liste municipale au Bourget-du-Lac.

Lorsque vous avez été élu dans le cadre d'une liste citoyenne en 2020 au Bourget-du-Lac, en Savoie, comment avez-vous abordé les questions intercommunales ?

Lors de la campagne électorale en 2020, nous avons construit un programme de façon très participative, avec des forums et des conventions citoyennes. Nous avons travaillé sur les politiques sectorielles : mobilités, logement, plan climat-énergie territorial, politiques agricoles et alimentaires, gestion de l'eau avec une proposition de passage en régie... Lorsque nous sommes arrivés avec notre liste citoyenne, sans aucune culture du fonctionnement de l'intercommunalité, nous nous sommes sentis comme un enfant de cinq ans qui ne sait pas encore bien nager, en haut du plongeur et qui doit plonger... Nous avons essayé de comprendre comment l'intercommunalité fonctionnait, comment étaient prises les décisions. Nous avons découvert un mode de fonctionnement assez pyramidal.

Dans les 28 communes de notre agglomération, nous n'étions que deux listes à ne pas avoir été élues au premier tour ; lorsque nous sommes arrivés, la répartition des vice-présidences de l'intercommunalité était déjà décidée. Nous avons aussi découvert la grande diversité de structures auxquelles nous allions devoir participer et qui touchent à l'énergie, à la GEMAPI, au logement, à la gestion des déchets... Nous avons eu du mal à comprendre comment s'opérait le choix des représentants dans ces organismes.

Avez-vous pu planter des graines pour démocratiser l'intercommunalité ?

Nous avons planté des graines dans le travail en commissions car nous avons décidé d'avoir un conseiller municipal dans chacune d'elles, avec pour fonction de travailler les dossiers et d'assurer un lien entre le fonctionnement de notre majorité municipale et la communauté d'agglomération Grand Lac. L'idée étant que chaque conseiller représente la position majoritaire de la commune au sein de Grand Lac.

Quelle place a été faite aux citoyens dans l'élaboration des politiques intercommunales ?

Le classique conseil de développement a évolué en conseil citoyen, avec une partie des participants tirés au sort. Il a été associé au projet de territoire, à la politique de mobilité et à l'élaboration du programme local de l'habitat (PLH). Nous avons ainsi pu avancer sur l'augmentation du versement de mobilité pour une politique de transport avec du covoiturage, de l'autopartage, l'amélioration de la fréquence du réseau de transport, des transports à la demande et un plan cyclable. Sur l'habitat, un travail important a également été mené avec toutes les parties prenantes, ce qui a permis notamment de prendre en compte le logement des plus fragiles.

Dans le cadre de la prospective territoriale 2050, une démarche participative a été mise en œuvre par Métropole Savoie qui regroupe les trois agglomérations de Chambéry, Aix-les-Bains et Montmélian. Nous avons participé à des groupes de travail citoyens qui ont fait des propositions à l'échelle de du SCOT, avec une démarche

prospective et participative pour penser notre territoire en 2050.

Avez-vous l'impression que les citoyens sont aujourd'hui plus proches de ces niveaux supra-locaux ?

Cela reste compliqué. À l'échelle communale, la participation a très bien fonctionné avec des projets concrets qui touchaient directement la vie des gens ; dès qu'on est sur des projets plus théoriques ou techniques, même à l'échelle communale, c'est beaucoup plus difficile.

Par exemple, pour le réaménagement du bord du lac, nous avons réuni 700 contributeurs lors des ateliers, des visites et des échanges. En revanche, lors de l'atelier d'urbanisme communal, nous n'avons pu associer qu'une vingtaine de personnes, mais avec un gros travail de fond, parfois sur une journée complète.

À l'échelle de Grand Lac, c'est encore plus compliqué. Le conseil citoyen a permis de faire évoluer un certain nombre de politiques publiques, mais de là à en faire un sujet mobilisant la population, la réponse est « non ». Je pense qu'il faut ancrer la participation au niveau local, puis faire remonter des méthodes participatives à l'échelle de l'agglomération.

Pour 2026, quelles sont vos propositions pour renforcer la démocratie intercommunale ?

Nous avons d'ores et déjà organisé à l'échelle communale une série de sept forums citoyens qui ont abouti à des propositions sur des politiques intercommunales comme la mobilité, l'énergie, l'écologie, l'alimentation, le tourisme et les questions économiques. Toutes ces politiques sont portées par l'agglomération. Si nous sommes réélus, nous souhaitons flécher des élus de notre liste vers les thématiques d'agglomération avec une feuille de route émanant des sujets débattus en forums citoyens.

Nous souhaiterions aussi faire évoluer le fonctionnement des commissions pour avancer vers un fonctionnement interne plus démocratique, car notre constat est que les élus ne travaillent pas ensemble dans les commissions, elles sont peu collégiales et peu collaboratives. Nous souhaiterions insuffler une méthode différente dans leur animation, tout comme pour la réunion des vice-présidents. Comment débattre du plan pluriannuel d'investissement (PPI) et faire en sorte qu'il ne soit pas discuté seulement sur un coin de bureau ? Nous menons actuellement un travail d'analyse et de propositions avec la direction générale des services et d'autres communes pour améliorer les modes de fonctionnement.

D'ailleurs, nous avons très bien travaillé avec les agents intercommunaux qui ont une forte expertise. Car, au sein de l'agglomération, les élus intercommunaux sont moins présents que dans les communes et le rôle des agents est primordial ; du coup, la qualité du travail menée avec les services pour pousser un certain nombre de sujets est importante.

Mais soyons clairs, notre commune n'a qu'un petit poids : nous représentons 7 à 8 % de la population intercommunale, il faudrait donc avoir des alliés dans d'autres communes. Dans l'agglomération chambérienne, notre voisine, les élus ont réussi à préparer une démarche participative à l'échelle intercommunale. À Grand Lac, nous n'y sommes pas encore.

Vous avancez sur l'organisation interne, mais l'agglomération reste finalement peu ouverte aux citoyens ?

C'est vrai. Le premier niveau est de commencer par un fonctionnement plus démocratique dans les instances. Ensuite, il faut conforter le conseil citoyen et ensuite mieux mobiliser les citoyens à une échelle communale sur des sujets portés par l'agglomération. Il faudra aussi travailler sur la commission consultative des services publics locaux (CCSPL), faire évoluer son mode de fonctionnement en la transformant en véritable outil de dialogue avec les habitants. Car elle travaille sur des sujets très importants, comme l'eau, sur lequel nous avons des décisions à prendre qui portent sur des centaines de millions d'euros. D'autres sujets mènent à des investissements qui demanderaient, non seulement un éclairage technique, mais aussi citoyen. Cependant, une importante formation est nécessaire pour en comprendre les enjeux, ce qui demande un gros investissement de la part des participants.

Les élus communaux disent souvent que l'intercommunalité leur enlève des capacités d'agir localement.

Nous ne voulons surtout pas de cette attitude portée par beaucoup d'élus qui disent : « *Ce n'est pas moi, c'est l'interco* ». Ce n'est pas possible. Et vis-à-vis des citoyens, c'est intenable. Il faut l'assumer. Il faut donc entrer dedans, dans les mécanismes, dans la gouvernance. Même si nous avons un poids limité. Pour moi, tous les élus doivent participer aux groupes et aux commissions de travail pour comprendre et se saisir des sujets, il ne faut pas que le maire soit partout. Quand vous arrivez en commission en connaissant bien les sujets et en faisant des propositions constructives, vous pouvez avancer.

Entretien réalisé par Sylvie Barnezet

[1] La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée depuis le 1er janvier 2018 aux intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) par les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2015.

[2] Métropole Savoie est un syndicat mixte qui réunit trois intercommunalités et qui a pour mission d'élaborer et de gérer le Schéma de cohérence territoriale (Scot) ainsi que de conduire des études prospectives sur le territoire.

[3] Le schéma de cohérence territoriale (Scot) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire, d'un projet ou d'un bassin de vie (périmètre intercommunal ou au-delà), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement d'un territoire.



Nicolas Mercat

Après avoir été co-fondateur d'Altermodal et consultant dans le domaine du management de la mobilité et des modes actifs, Nicolas Mercat a été élu maire du Bourget-du-Lac, en Savoie, sur une liste citoyenne en 2020.