



**HAL**  
open science

# Prise de compétence Insertion par une communauté de communes Rurale

Najat Ismaili

► **To cite this version:**

Najat Ismaili. Prise de compétence Insertion par une communauté de communes Rurale. Sociologie. 2015. hal-01770565

**HAL Id: hal-01770565**

**<https://hal.univ-lorraine.fr/hal-01770565v1>**

Submitted on 25 Nov 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : [ddoc-memoires-contact@univ-lorraine.fr](mailto:ddoc-memoires-contact@univ-lorraine.fr)

## LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10

[http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg\\_droi.php](http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php)

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>

Master

Conduite de projet et développement des territoires

Spécialité

«Formation, animation, développement territorial et transfrontalier »

Mémoire de Fin D'études

Prise de compétence Insertion par  
une communauté de communes  
Rurale

Présenté par

Najat ISMAILI ép. CHAHATE

**Guidant Universitaire : Jean-Luc DESHAYES, Maître de conférences, Université de Lorraine, Nancy.**

**Maître de stage : Hugo Ponthieux, chargé de mission, développement économique à la communauté de communes du Grand Couronné.**

**Année Universitaire 2014 - 2015**



## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce mémoire.

Un grand merci, et toute ma reconnaissance à Monsieur Deshayes Jean - Luc, pour ses conseils et ses commentaires qui m'ont permis d'orienter ma réflexion, et d'adopter une approche critique.

Tous mes remerciements également à Madame Houot Isabelle, pour avoir témoigné de l'intérêt à l'égard de mon travail, et avoir accepté de l'évaluer.

Merci à mon maitre de stage, Monsieur Hugo PONTHEUX, pour son encadrement et sa disponibilité.

Je tiens aussi à remercier l'ensemble du personnel de la communauté de communes du Grand Couronné, pour leur accueil, et leur soutien, je pense particulièrement à Mme Camille PARCHEMINOU, et Monsieur HAFIDI Abdel. Ils ont été indispensables pour moi pendant la durée de cette étude ,leur connaissance des collectivités territoriales, m'a permis de saisir en profondeur des questions liées au fonctionnement des organisations publiques, en particulier les communautés de communes .

Enfin, j'adresse mes remerciements à Monsieur GUILLAUME Christian, son Vice-Président, Monsieur THOMAS Claude, et l'ensemble des élus du Grand Couronné, qui ont manifesté un intérêt particulier à ma démarche. Grâce à leur disponibilité, j'ai pu réaliser des entretiens qui ont servi de support qualitatif à ce mémoire.

Merci à ma famille pour son soutien pendant ces années d'étude, et particulièrement pendant la réalisation de ce mémoire.

# SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	6
CHAPITRE I : CADRE REEL .....	14
PRESENTATION DU TERRAIN DE STAGE.....	14
La communauté de communes du Grand Couronné .....	14
A. Un Territoire aux portes du Grand Nancy .....	14
A.1. Une histoire Héroïque et un patrimoine qui en témoigne .....	15
A.2. Un patrimoine industriel et minier de renommée.....	16
A.3. Un Contexte socioéconomique contrasté .....	16
B. La Communauté de communes du Grand couronné : Un esprit intercommunal depuis 40 ans .....	17
B.1. Un lieu d'émergence de politiques et de compétences.....	18
B.2. Un système fondé sur une Organisation politique.....	19
B.3. Une Organisation Technico-pratique bien structurée.....	20
B.4. Un fonctionnement organisationnel bien cadré.....	20
B.5. Des ressources et une fiscalité propre .....	22
Présentation de la mission de stage .....	22
A- Une Mission de stage en pleine évolution.....	22
B- Méthodologie de travail.....	23
CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE .....	25
I- L'intercommunalité, à travers l'histoire .....	25
A- Bref aperçu sur l'histoire de l'intercommunalité .....	27
B- Le regroupement intercommunal au cœur de la vie locale.....	28
C- Les structures intercommunales aux différentes échelles.....	30

D - Les caractéristiques d'une structure de coopération intercommunale .....	31
E - Le contexte juridique des structures intercommunales .....	32
II- Notion de compétence.....	32
A - Que disent les juristes à propos de la compétence ? .....	32
B - Le transfert de compétences .....	33
III- L'insertion sociale et professionnelle .....	34
A - Bref aperçu historique :.....	34
B - L'insertion, une notion Floue :.....	35
C- L'insertion socioprofessionnelle est donc un concept multidimensionnel .....	37
D - Un regard sociologique sur la notion d'insertion : L'insertion est-elle un problème social ? .....	38
IV - Le territoire rural .....	39
A- Le monde rural entre tradition et modernité.....	39
B - Le monde rural devient de plus en plus un espace à multifonctions, à la fois résidentiel, économique, et environnemental .....	41
C - La ruralité, une notion qui existe toujours .....	42
V - Les Politiques publiques .....	43
A -Comment peut-on définir les politiques publiques ? .....	44
B - Construction d'une politique publique.....	48
C - Le Cycle de production d'une politique publique.....	49
VI - La formation des problèmes publics.....	50
A - Qu'est-ce qu'un problème public ?.....	50
B - Comment un phénomène social, devient-il un problème public ? .	52
CHAPITRE III : METHODOLOGIE DE RECHERCHE .....	54
I- Construction de la problématique et des hypothèses de recherche .....	54

II- Construction du dispositif de recherche .....	56
III- Présentation de la démarche .....	58
<b>A. Approche quantitative</b> .....	59
B. Approche Qualitative : Les entretiens .....	63
C. Données recueillies et leur analyse .....	65
D. Conclusion de la démarche.....	71
E. Confrontation des hypothèses aux résultats de l'analyse :.....	73
F. Approche qualitative, deuxième partie.....	76
CONCLUSION .....	93
BIBLIOGRAPHIE .....	94
WEBOGRAPHIE.....	96
ANNEXES .....	97
TABLES DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....	149

## INTRODUCTION

Ce mémoire est le fruit d'un travail réalisé dans le cadre de ma reprise d'études en Master 2 « Conduite de projets et développement des territoires ». Ancrée sur ma mission de stage, Cette étude est fondée sur une analyse empirique, à travers laquelle j'ai cherché à comprendre le processus de construction d'une action publique dans un contexte rural.

Ma mission de stage consiste à étudier la faisabilité de mise en place d'une politique d'insertion par la communauté de communes du grand couronné. le but est de savoir dans un premier temps, si c'est une démarche pertinente, dans un territoire qui paraît d'un regard extérieur, moins concerné par la question, et dans un second temps, proposer des pistes d'actions qui soient adaptées aux spécificités du territoires, et cohérentes avec les attentes et les besoins des élus .

De par mon expérience professionnelle dans le domaine de la jeunesse, j'ai pu toucher à ce secteur de l'insertion dans le cadre des programmes Mis en place par le ministère de la jeunesse et des sports, ou j'ai effectué le long de ma carrière, un certain nombre de tâches, notamment la mise en œuvre du « Fond d'insertion des jeunes », il s'agit d'un programme coordonné avec la CONFESJES (Conférence des Ministres de la Jeunesse et des Sports des Pays ayant le français en partage) qui a pour but de promouvoir l'esprit d'entreprise, et la participation des jeunes dans le développement de leurs territoires. Dans le cadre de ce programme « FIJ », les jeunes sont formés et encadrés sur l'entrepreneuriat et la gestion d'entreprise. Et dans un deuxième temps ils concourent en vue de l'obtention d'un fonds de démarrage pour leurs projets. Le concours est destiné aux jeunes âgés 16 à 30 ans sans conditions de qualification, et les dossiers sont sélectionnés par le CONFESJES.

J'ajouterai que dans le cadre de la collaboration entre services publics, j'étais appelée à vulgariser les programmes d'insertion des jeunes initiés par l'ANAPEC (Agence nationale pour la promotion de l'emploi et des compétences). Ces programmes étaient inscrits dans trois possibilités d'insertion : l'auto-emploi, l'entrepreneuriat et la formation insertion.

A tous ces niveaux, les financements étaient garantis par l'Etat dans le cadre d'un projet de partenariat tripartite-Etat, Patronat, Banques.

Cette entrée avec une petite expérience en la matière, m'a permis dans une approche comparative, d'adhérer à l'idée de cette mission, dans un environnement professionnel différent.

La semaine de découverte du terrain et de la mission du stage, a constitué une phase préparatoire, pour le mois de janvier, date effective du début du stage. Cela m'a permis dans un premier temps de m'adapter à l'environnement général de la structure, et d'avoir une idée globale sur les mécanismes qui constituent la boîte noire de cet appareil public, (son fonctionnement, les projets réalisés, les champs de compétences, les partenaires etc.), j'ai pu aussi durant cette semaine, connaître le territoire du grand couronné, (morphologie géographique, particularités, environnement ...). Le croisement des documents numériques et papiers, est venu compléter cette démarche de collecte de données, que j'ai alterné avec des entretiens auprès des agents chargés de missions à la CCGC.

Cette semaine était très chargée, mais aussi instructive pour moi. Je ne peux pas dire qu'en cinq jours j'ai tout compris, néanmoins j'ai pu repérer les pièces maîtresses qui allaient constituer le moteur de mon travail. En même temps, et en prenant du recul vis-à-vis des informations, que j'ai pu recueillir, des moments de doute et de questionnement m'ont envahi, j'ai commencé vraiment à m'interroger sur la pertinence de ce projet, d'autant plus que la représentation de territoire est plutôt positive, on parle de revenus fiscaux conséquents, de vastes maisons, de grosses cylindrées, des personnes âgées qui refusent les paniers de Noël parce qu'ils n'en ont pas besoin, Bref un territoire qui frôle le parfait, qu'il est difficile à qualifier, de rural ou de périurbain, ...

A côté de cela une autre appréhension par rapport à la mission même, l'idée de construire un projet d'insertion à partir de rien, tout en étant amenée à travailler en autonomie, m'a un peu perturbé, en même temps c'était un défi que je devais relever, c'est en quelque sorte la finalité de notre formation, en conduite de projet, un chargé de projet est censé être l'homme de la situation, les challenges font partie de son quotidien, où il doit s'adapter à toutes les situations et trouver les compromis nécessaires pour atteindre ses objectifs. En effet pendant la durée de ce stage, je ne me suis considérée ni comme étudiante, ni comme stagiaire, mais plutôt, une personne à qui on a confié une mission et pour laquelle je devais m'investir, cette approche personnelle m'a permis de m'approprier le sens de cette mission, et d'évoluer au fur

et à mesure de sa progression. Ainsi le regard contrasté que j'avais sur le territoire, et la mission elle-même, a pris une tournure évolutive, les repères ont surgi de manière spontanée au fil des évènements. C'était une expérience professionnelle assez enrichissante, mais surtout stimulante.

### **La Genèse d'un problème aux contours flous**

Le fait d'évoquer cette thématique d'insertion sur le territoire du Grand Couronné, suppose l'émergence d'un indicateur de défaillance ou de situation de mal être, ressentis sur le territoire. Dans cette optique, j'ai cherché à comprendre le bien-fondé de cette initiative ; Comment l'idée est née? Par qui? Pourquoi? Avec quels moyens? Dans quel but?

Des conditions multiples ont contribué à l'émergence de cette question de l'insertion, et ont initié la réflexion dans ce sens, je vais citer quelques-unes que je considère les plus révélatrices pour l'essence de ce projet :

- L'idée émane du vice-président chargé de la valorisation du territoire et le développement économique, Maire de la commune d'Eulmont, cet élu a mobilisé la réflexion sur ces sujets, pour deux raisons :

- Cette volonté d'agir en ce sens, a émergé suite aux constats que cet élu a faits au début de son mandat de Maire, en identifiant dans sa commune un certain nombre d'habitants en difficultés majeures (chômage, isolement, précarité,...) et pour lesquels il était temps d'agir, estimait-il. Le premier enjeu de cette démarche , réside dans la volonté de cet élu à animer sur le territoire, une politique qui n'est pas une politique locale, mais paradoxalement , seuls les élus peuvent le faire, d'une part parce qu'ils sont confrontés au public, et d'autre part, parce qu'ils sont les seuls à tenir sur un même territoire les différentes manettes de la mécanique de développement (Racine,2006).

- Parallèlement, dans le cadre d'un marché public, une association Chantier d'insertion (ACI) intervient sur le territoire du Grand Couronné, pour l'entretien de la voie verte (voie cyclable, et de randonnées). Cette association va solliciter la communauté de communes, en vue de l'obtention d'une subvention entant qu'ACI, dans le cadre d'un partenariat. L'approche en l'occurrence n'est plus la même, cela suppose le transfert de prestation de service inscrite dans un marché public, à une convention de partenariat d'insertion. Par conséquent l'entrée en matière n'est plus

économique, mais plutôt d'utilité sociale<sup>1</sup>, où des engagements vont être tenus et respectés de part et d'autre (ex : L'ACI sera tenue d'embaucher des habitants du territoire).

Cette proposition est prise en compte, et des rencontres sont alors programmées entre les élus et les représentants de cette association pour comprendre le dispositif, et étudier la possibilité de s'en saisir au niveau de la communauté de communes.

Partant de ces indicateurs, le projet de l'insertion est pris en compte dans l'agenda des élus et des techniciens, et l'intérêt pour cette thématique, trouve en partie sa légitimité, dans la volonté politique de réagir, en favorisant l'insertion sur le territoire. Cette légitimité est confortée avec le recrutement d'une stagiaire en ce sens. De plus le seul nouveau projet initié au sein de la CCGC est en l'occurrence, l'insertion socioprofessionnelle.

### **Un projet d'insertion dans des conditions d'émergence mouvementées**

Différentes variables vont impacter le climat dans lequel cette question d'insertion est en train d'émerger, sans forcément les mettre en ordre, car elles constituent des événements qui surgissent en fonction des circonstances immédiates.

1. Ce projet lié à l'insertion, coïncide avec la redéfinition du projet de territoire au sein de la communauté de communes, cela suppose que le fait de travailler sur un nouveau projet, parallèlement à l'élaboration du projet de territoire, émane d'une volonté politique manifeste, d'intégrer le volet Insertion aux autres politiques conduites par la communauté de communes .

Des mouvements de réticence par rapport au projet -particulièrement dans la forme sans avoir la maladresse d'évoquer le fond- se font ressentir au niveau administratif. Les techniciens, estiment qu'une nouvelle action, quelle que soit sa

---

<sup>1</sup> Selon la direction générale des impôts : « est d'utilité sociale, l'activité qui tend à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché, ou qui l'est de façon peu satisfaisante, cette notion ne peut se limiter à une entrée économique, elle est issue du concept historique d'intérêt général, dont se revendiquent nombre de mouvements fédéraux et d'associations ».

nature, ne peut avoir lieu avant l'élaboration du projet de territoire, par conséquent, le partenariat avec l'ACI doit être suspendu.

Dans la même lignée, des réunions s'enchaînent auprès des élus pour leur expliquer l'idée de l'insertion, et les convaincre de l'adopter, en prenant pour appui, l'étude quantitative que nous avons effectuée, dans le cadre du diagnostic.

2. En termes de fonctionnement interne, tous les projets menés par la CCGC doivent être délibérés et validés par le conseil communautaire, cela implique un processus long qui impacte l'avancée des projets cadrés par l'agenda chargé des élus, les réunions répétitives aux niveaux des commissions, puis au niveau hiérarchique pour valider ou non les actions. Tous ces facteurs font ralentir la vitesse avec laquelle un projet prend forme et aussi parfois la motivation à suivre ces pesanteurs et ces lenteurs entraînent la baisse de régime des techniciens, en même temps, la règle du jeu contestée ou pas, doit être assimilée de tous les professionnels; le système organisationnel de la structure étant complexe.

3. Les jeunes que ce soit au grand couronné ou, partout dans la France, représentent la catégorie d'âge la plus exposée aux problèmes de chômage et d'exclusion, particulièrement les jeunes peu ou pas qualifiés. Dans ce sens, nous avons contacté la maison de l'emploi et la mission locale, en vue d'une collaboration dans le cadre du diagnostic que nous menions, nous nous sommes aperçus que pour bénéficier des services de ces instances, la communauté de communes du grand couronné, devait faire partie de leur périmètre d'intervention, pour cela la structure devait procéder à une adhésion auprès de ces deux instances, afin de faire bénéficier les jeunes du territoire, des services proposés par la mission locale au travers des mesures d'accueil et d'accompagnement qu'ils proposent, et la maison de l'emploi via le PLIE (Plan local d'insertion et de l'emploi). Cette initiative d'adhérer au PLIE<sup>2</sup>, a compté parmi les premières pierres dans la construction de cet édifice basé sur un travail transversal mitigé d'épisodes de tension, de négociation, de recul<sup>3</sup>, ou de motivation.

---

<sup>2</sup>- Le plan local pour l'insertion et l'emploi, est une plateforme partenariale au sein de laquelle se coordonnent les programmes de lutte contre l'exclusion du marché de l'emploi

<sup>3</sup>- La maison de l'emploi a déjà intervenu au Grand Couronné, pour promouvoir l'adhésion au PLIE, à l'époque les élus se montraient réticents et le partenariat n'a pas eu lieu, cette nouvelle tentative de rapprochement de cette institution de la part de la CCGC, a pris beaucoup de temps et de négociations, pour être partiellement concluante.

4. A l'heure où la carte intercommunale est en pleine phase de recomposition, en application de la loi (Notre), un sentiment d'incertitude et d'inquiétude sur le devenir du territoire, pèse sur le climat général de la structure, aussi bien au niveau des élus que des techniciens, La priorité incontestable reste la fusion de la CCGC ,qui semble très compliquée à réaliser, des tensions naissent entre les élus et cela retombe sur les agents, et aussi sur les actions menées qui prennent une vitesse de plus en plus lente.

En effet cette réforme territoriale constitue un tournant imprévisible, qui a bouleversé les esprits et aussi l'éthique du travail au sein de la structure, une dichotomie politique se fait ressentir, d'un côté, une partie d'élus surtout les vice-présidents, sont décidés à poursuivre leurs projets respectifs, estimant que la question de la fusion ne doit pas impacter les objectifs attendus, et d'un autre côté, ceux qui restent sur la réserve, et qui trouvent que l'engagement dans d'autres projets est une perte de temps, d'énergie et d'argent, tant que le nouveau périmètre administratif du territoire n'est pas encore redessiné. «Globalement les projets avancent, le projet de territoire est maintenu, la démarche économique avec un diagnostic partagé, où les élus sont amenés à constater les mêmes choses, on les met face à des évidences et ce sont eux qui s'en rendent compte d'eux-mêmes, et non un ou deux VP qui vont leur imposer les choses» ( Hugo Ponthieu, chargé de mission de développement économique à la CCGC.)

Au regard de cette conjoncture, la progression du projet d'insertion, pouvait à tous moments être rompue, les conditions d'émergence n'étant pas favorables en l'occurrence, ou du moins sont encore floues. Par conséquent le processus semblait prendre une vitesse discontinue avec des épisodes de blanc qui impactaient son évolution dans le temps et l'espace. En effet, pour que la communauté de communes intervienne dans le domaine d'insertion, il faut qu'elle ait la compétence correspondante, or en vérifiant les statuts, nous nous sommes aperçus, qu'à aucun moment l'insertion ne figuraient dans ces documents, « la communauté de communes du grand couronné n'a pas la compétence Insertion!» Cela implique une procédure assez longue, et des négociations sur deux fronts, au niveau du conseil général, pour une délégation de compétence, car l'insertion est une compétence départementale, et du côté des maires, qui doivent accorder à la CCGC le pouvoir d'intervenir en termes d'insertion, dans le cadre d'un transfert de compétences.

Cette question liée à la compétence insertion, a constitué aussi un frein pour réaliser la convention de partenariat, à travers laquelle l'association LORTIE pouvait bénéficier de la subvention intercommunale. En effet après avoir eu recours à l'expertise juridique auprès de mairie conseil, nous nous sommes aperçus, que la CCGC ne peut octroyer des subventions que dans les domaines pour lesquelles elle a la compétence requise, ce qui est loin d'être le cas pour l'insertion socioprofessionnelle.

Cela suppose que mis à part les compétences obligatoires qui lui sont déléguées par la loi, la communauté de communes doit limiter son champ d'interventions dans la limite de ces pouvoirs d'action, et que toute nouvelle compétence, doit faire l'objet d'un transfert de la part des communes qui forment l'EPCI.

En effet, Conformément à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, qui stipule que les communes peuvent à tout moment transférer certaines de leurs compétences prévues ou non par la loi, ce transfert s'opère au sein du conseil communautaire, où tous les conseillers procèdent à une délibération, qui fait suite au votes de la majorité requise, c'est-à-dire les deux tiers des communes intéressées, représentant plus de la moitié de la population totale, ou à l'inverse, le vote de la moitié des conseillers communautaires qui vont représenter les deux tiers de la population totale.

La deuxième étape concerne le conseil municipal qui va disposer de trois mois pour se prononcer par rapport à cette décision de transfert de compétences, qui doit finalement être actée dans un arrêté préfectoral, délivré par le préfet.

Ce transfert de compétences- et nous allons le voir plus en détail dans les pages qui vont suivre, constitue un enjeu majeur pour la commune, qui ressent cette crainte d'être dépossédée de ses prérogatives, et transformée en coquille vide, réduite à délivrer des certificats de naissances et à célébrer des mariages. Cela remet en cause le processus de décentralisation qui cherche à muscler d'un côté, et dévitaliser d'un autre.

## **OBJET DE L'ETUDE**

Dans un souci de clarification du contexte, je tiens à préciser que l'objet de ce mémoire porte sur l'étude de la prise de compétence insertion par la communauté de communes du Grand Couronné, non pas en tant qu'outil juridique et administratif permettant le pouvoir d'agir dans un domaine donné, mais plutôt en tant qu'outil de formalisation, d'officialisation et de légitimation d'une action publique.

Dans un premier temps, il me semble nécessaire de définir les différentes notions que j'aurai l'occasion d'aborder tout au long de ce mémoire, et qui constituent le corps de cette thématique de recherche. Cela pourra mieux situer le lecteur dans le contexte du sujet.

Dans une deuxième partie, j'aborderai dans mon cadre théorique, les différents principes de construction des politiques publiques. La troisième partie comportera l'étude analytique des matériaux choisis dans le cadre de ma méthodologie de recherche.

## CHAPITRE I : CADRE REEL

### PRESENTATION DU TERRAIN DE STAGE

Afin de mieux situer le contexte dans lequel s'inscrit cette recherche, je me permets de présenter un cadre contextuel du lieu de mon stage.

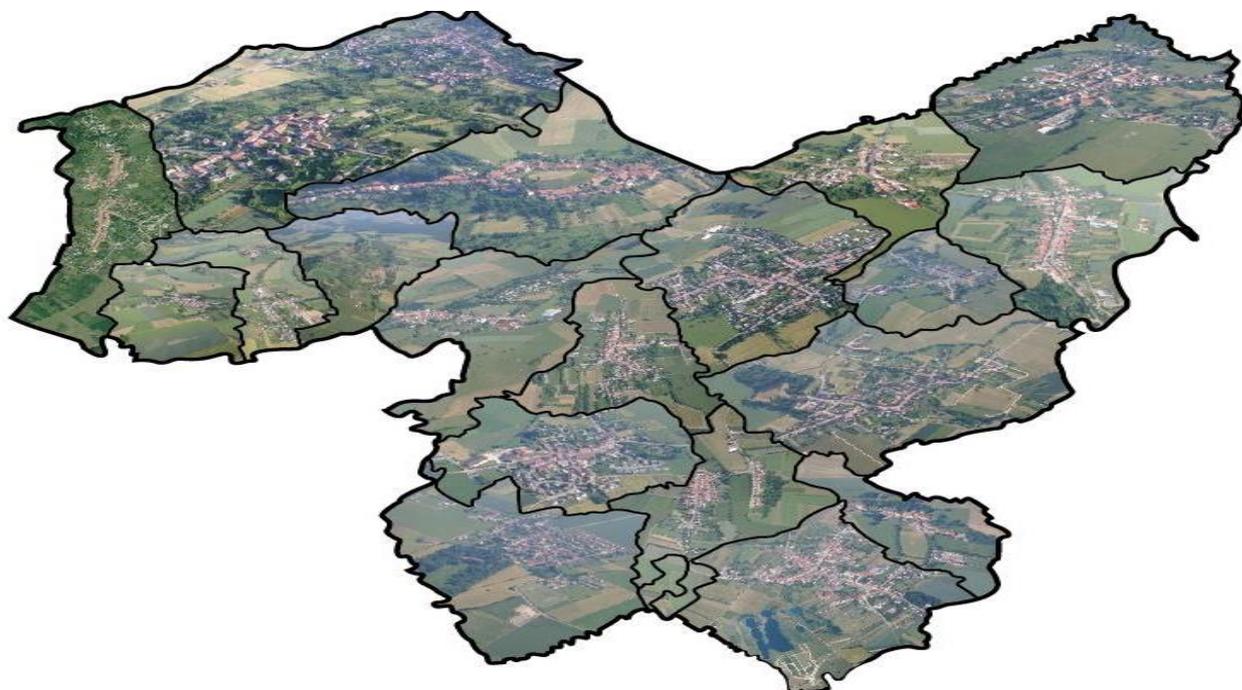
#### **La communauté de communes du Grand Couronné**

##### *A. Un Territoire aux portes du Grand Nancy*

Situé dans le département de Meurthe et Moselle, en deuxième couronne au nord-est de l'agglomération nancéienne, le territoire du Grand Couronné (GC) s'étend sur un périmètre de 16 900 ha, et se répartit sur une surface de près de 17 Km<sup>2</sup>.

19 communes y sont représentées, comptant près de 10 000 habitants (72 hab., pour la plus petite commune, Gellenoncourt, et 1461 pour la plus peuplée, Bouxière aux chênes). (INSEE 2014).

Carte Du grand Couronné  
et ses 19 communes vues du ciel



Son positionnement aux portes du grand Nancy, lui procure une accroche sur les dynamiques urbaines, sans souffrir des effets d'une trop grande proximité à la ville. D'ailleurs son fort caractère rural, et la richesse de son patrimoine naturel, lui valent le nom de « Poumon vert de l'agglomération de Nancy » (charte du territoire 2003). En effet, ce territoire présente un paysage vallonné, avec trois reliefs marquants. La vallée de la Roanne et de la Seille, et la vallée de l'Amezule, forment un axe structurant de son paysage. Depuis l'altitude on distingue forêts, vergers, et champs. La forêt de Feuillis est très présente et alterne avec les prés et les champs, pour offrir un paysage resté très rural aux portes de Nancy. L'exploitation du sel a aussi marqué le territoire en façonnant une partie des paysages de nombreuses communes.

Le grand couronné dispose d'un réseau routier important, avec deux grands axes qui le traversent, la RD 913 et RD674, néanmoins les communes restent encore mal desservies entre elles. Les services de transport en communs, restent également mal répartis sur le territoire, ils ne s'appuient que sur le réseau TED du conseil général. Ce service ne répondant pas entièrement aux besoins de la population, La communauté de communes a mis de son côté un service de transport à la demande, pour répondre à ces besoins, plus particulièrement ceux des personnes âgées, et des jeunes sans véhicule ou sans permis de conduire.

#### *A.1. Une histoire Héroïque et un patrimoine qui en témoigne*

Le patrimoine historique et architectural du territoire, conserve les stigmates de la première guerre mondiale, les cimetières militaires et la modernité du reconstruit, témoignent de cet épisode marquant de l'histoire.

En effet Le Grand couronné fut le théâtre de combats importants, pour la défense de Nancy durant la première guerre Mondiale.

La bataille du Grand Couronné, au même titre que la bataille de la Haute Meurthe, a largement contribué à la réussite alliée de la 1ère Bataille de la Marne, en fixant un nombre important de troupes allemandes en Lorraine Ainsi de nombreux vestiges de cette bataille sont encore visibles sur le territoire .les différents massifs forestiers notamment, abritent nombre de Bunkers, l'un d'eux a d'ailleurs servi à l'installation d'importantes artilleries allemandes.

### *A.2. Un patrimoine industriel et minier de renommée*

L'exploitation du sel par des industriels, parmi les plus importants du secteur (SOLVAY, NOVACARB, CSMSE....) marque de façon visible les paysages mais également le développement urbain de nombreuses communes du Grand Couronné.

### *A.3. Un Contexte socioéconomique contrasté*

Le territoire compte plus de 10000 habitants selon les chiffres INSEE 2014, sa proximité géographique de l'agglomération de Nancy, a favorisé l'installation de deux nouvelles catégories d'habitants, des jeunes couples ou des retraités avec des revenus importants qui viennent s'installer sur les communes périurbaines, pour des raisons de proximité et de cadre de vie, et une deuxième vague de population, celle de la classe moyenne ou des populations sans ressources ou avec des pouvoirs d'achat très bas, qui viennent à la campagne parce qu'en ville la vie devient trop chère et trop difficile.

Le territoire par cette nouvelle donne liée à l'arrivée de nouveaux habitants, présente un solde naturel positif de 0,6% (INSEE 2011), Il reste un territoire jeune, mais avec un important vieillissement annoncé.

La croissance démographique est inégale sur les communes du territoire, certaines communes ont même une variation annuelle moyenne négative entre 2009 et 2011, tandis que les communes du sud du territoire gagnent des habitants, aussi bien par la différence entre les décès et les naissances, que par l'installation de nouveaux habitants.

La part des habitants du GC ayant moins de 30 ans est de 35,3% contre 21,7% pour les plus de 60 ans (INSEE 2011).

Le territoire est considéré comme aisé, mais avec des disparités entre les communes. Il compte ainsi 4752 foyers fiscaux imposables avec une part de 70% en 2011, contre 54% seulement au département de Meurthe et Moselle.

En 2011, le territoire a compté 6293 actifs, avec un taux de 75,5% dépassant largement celui du bassin de Nancy 68,3%, mais aussi avec un indicateur de concentration d'emploi qui ne dépasse pas 33,6% emplois pour 100 actifs.

En effet 83% des habitants actifs ayant un emploi quittent au quotidien le GC, pour aller travailler au grand Nancy, ou dans les départements voisins. Ainsi le territoire a

tendance à devenir de plus en plus, une zone résidentielle. (Cf., projet de territoire 2003-2013).

Cependant le taux de chômage a augmenté de 5,5% en 2011, à 7,3% en 2013.

### *B. La Communauté de communes du Grand couronné : Un esprit intercommunal depuis 40 ans*

L'histoire de l'intercommunalité au grand couronné n'est pas récente, mais date bien des années 60. Ce territoire a vu succéder des formes différentes intercommunales.

Afin de gérer la vie du territoire en termes d'équipements et d'infrastructures, les élus ont choisi d'associer leurs efforts et leur savoir-faire, pour assurer la gestion du territoire.

Ainsi un SIVU (Syndicat intercommunal à vocation unique) est créé en 1967 puis un SIVOM (Syndicat intercommunal à vocation multiples) en 1994, pour finir par la création d'un EPCI (Etablissement public de coopération intercommunale) avec un rôle fédérateur

Le but étant de mieux répondre aux attentes de plus en plus grandissantes de la population du territoire et des ambitions des élus.

La communauté de communes du grand couronnée est ainsi créée en 2003, C'est un EPCI à fiscalité propre, dont les ressources proviennent à la fois d'impositions assises sur les entreprises et sur les ménages (Intercommunalité du GC, Guide pratique). Il reprend les compétences techniques du SIVOM (eau et assainissement), et inscrit dans ses statuts d'autres compétences pour la mise en place d'actions de développement.

Son objectif est d'élaborer des projets communs de développement, au sein d'un périmètre de solidarité, par le jeu de mise en commun des moyens, et d'une économie d'échelle. Ceux-ci sont plus pertinents et plus performants que s'ils sont entrepris au sein de chacune des communes membres (Intercommunalité du GC, statuts juridiques).

Les élus ont décidé au-delà des clivages politiques, d'unir leurs forces pour apporter une réponse pragmatique aux préoccupations quotidiennes d'une population, qui attirée par la qualité de vie d'un territoire encore protégé de la frénésie citadine, ne cesse d'augmenter, (selon le chargé de mission développement économique à la CCGC).

### *B.1. Un lieu d'émergence de politiques et de compétences*

La CCGC exerce en lieu et place des communs membres, un certain nombre de compétences qui lui ont été confiées.

Ses compétences ont été choisies par les élus de toutes les communes du territoire, et ont été validées par arrêté préfectoral du 31 décembre 2002, portant création de la Communauté de Communes, à compter du 1er janvier 2003, puis complétées et modifiées au fur et à mesure de son développement.

Au titre des compétences obligatoires, la communauté de commune assure la mise en œuvre d'actions et services, liés au développement économique du territoire, et à l'aménagement de l'espace.

Quant aux compétences optionnelles, celles-ci se traduisent par les actions menées en direction de la protection de l'environnement, de l'habitat et du cadre de vie.

En plus des compétences obligatoires et optionnelles imposées par la loi, la CC du Grand Couronné a choisi d'aller plus loin, et s'est dotée de compétences facultatives<sup>4</sup> à la hauteur de ses ambitions.

Elle a choisi à ce titre d'agir sur le territoire par le biais de services à la population et aux communes.

Afin de répondre efficacement aux réalités sociales et économiques du territoire, la CCGC a mis en place deux documents à travers lesquels, elle a dessiné ses orientations et priorités en termes de développement du territoire :

**1. La charte du territoire :** ce document reflète fidèlement les attentes et les besoins en matière de développement et d'aménagement du territoire pour l'ensemble de la population. Cette dernière s'est largement mobilisée et investie dans les débats engagés par la communauté de communes. La charte du territoire constitue la base de réflexion, de travail et d'idées émanant à la fois de la population des élus et des différents partenaires. C'est donc un pacte de confiance entre élus et population.

---

<sup>4</sup>- Les compétences facultatives désignent celles que les communes choisissent de transférer sans obligation légale, en plus des compétences obligatoires et optionnelles citées dans le code général des collectivités territoriales (CGCT), ces différentes compétences peuvent être transférées par un arrêté préfectoral portant « extension de compétences »

**2. Le Projet de territoire** : désigne les orientations stratégiques et les priorités de la CCGC en matière économique, sociale, culturelle, de gestion de l'espace et d'organisation des services.

Cette feuille de route est réalisée pour une période de 10 ans, et trace les grands axes de développement sur lesquels, société civile, élus et partenaires se sont unanimement concertés.

Ainsi les missions de la CCGC, sont menées en concordance avec la politique définie au sein de sa charte à savoir :

- La mise en place de services adaptés aux besoins des habitants
- La protection du patrimoine et du paysage du territoire
- L'appui aux dynamiques autour des communes du territoire

### *B.2. Un système fondé sur une Organisation politique*

Le fonctionnement de la CCGC est assuré par une assemblée délibérante composée d'élus, c'est le conseil communautaire : Il se réunit deux fois par trimestre pour prendre des décisions concernant la vie intercommunale.

Le conseil est composé de délégués communautaires élus par les conseils municipaux des communes membres, ou au suffrage universel pour les communes de plus de 1 000 habitants. Ainsi chaque commune est représentée. Les délégués communautaires siègent pour la durée d'un mandat municipal de 6 ans.

Organe délibérant, le conseil communautaire vote le budget, approuve le compte administratif, décide des projets et élit le président et le bureau.

**Le Bureau** : composé du président et d'un membre par commune, librement choisi au sein des communes parmi les conseillers communautaires qui les représentent.

**Le Président** : élu au scrutin à la majorité absolue du conseil communautaire, Il représente l'organe exécutif et dispose d'attributions précises :

- Il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes
- Il est le supérieur hiérarchique des services de L'EPCI
- Il peut recevoir et donner des délégations
- Il représente L'EPCI en justice

**Les commissions** : sont adoptées par les élus, dans les divers domaines de compétence de la Communauté de communes. Instances consultatives, elles sont des groupes de travail spécialisés qui se réunissent sous la responsabilité de leur Président.

Elles proposent des actions et débattent en amont des projets, avant présentation soit en Bureau soit en Conseil communautaire pour décision. Chaque commission entretient des liens réguliers avec les Services de la Communauté de communes.

### *B.3. Une Organisation Technico-pratique bien structurée*

La Communauté de Communes du Grand Couronné, regroupe dans une dizaine de services, plus de 24 agents, qui exercent quotidiennement leurs fonctions dans des domaines d'activités variés et complémentaires, ces derniers recouvrent l'ensemble des secteurs d'intervention de la CCGC. (Organigramme de la CCGC, voir annexes)

Placé sous l'autorité hiérarchique du président et de la Directrice Générale des Services, chaque agent contribue à son niveau à la mise en œuvre des décisions prises par les élus. L'activité prescrite peut facilement basculer vers une tâche réelle en fonction des volontés politiques, de l'urgence de certains dossiers et de la nature des projets, ainsi un agent qui est affecté au développement économique, peut également gérer des actions en lien avec le transport, ou le comptable qui se retrouve à l'accueil pour assurer des tâches de secrétariat.

### *B.4. Un fonctionnement organisationnel bien cadré*

L'organisation de la structure est cadrée par un certain nombre de facteurs auxquels les agents doivent faire face au quotidien. La diversité des projets conduits par la structure et la multitude d'acteurs qui y sont impliqués, rendent le système plus complexe.

Les objectifs sont généralement atteints mais avec des délais assez lents. Cela s'explique par le processus de délibération et de validation de chaque étape du projet par les élus, en fonction de leurs agendas et disponibilités, et par le degré en termes de priorité ou d'urgence qu'ils accordent aux dossiers.

Les rapports entre élus et techniciens, et la multitude des parties prenantes dans les projets peuvent aussi être un facteur pesant sur le fonctionnement et une source de contrainte pour les agents.

La notion de projet étant le support sur lequel repose la structure dans la conduite de ses politiques locales, la CCGC adopte aussi un modèle organisationnel en réseau basé sur des logiques de collaborations transversales, en associant des partenaires aux profils, orientations et échelles différents.

Le schéma suivant illustre l'organigramme d'un projet qui s'inscrit dans une chaîne de responsabilités partagées.



- **Le comité de Stratégique** : désigne l'Instance décisionnelle, c'est à dire le maitre d'ouvrage, qui est le conseil communautaire dans le cas de la Communauté de Communes.

- **Le comité de pilotage** : concerne les élus référents<sup>5</sup>, les techniciens et les ressources externes.

- **Le chef de projet** : est le maitre d'œuvre qui peut être le chargé de mission ou une ressource externe

- **Le collectif projet** : regroupe les partenaires, l'équipe du projet et les bénéficiaires.

---

<sup>5</sup>-L' élu référent, désigne le vice-président dans le conseil communautaire, chargé d'une mission au sein de la structure, au près du chef de projet.

### *B.5. Des ressources et une fiscalité propre*

La Communauté de Communes du Grand Couronné a une fiscalité dite «propre» Ses ressources proviennent à la fois d'impositions levées directement auprès des entreprises et des ménages, cela lui permet de procéder aux investissements nécessaires pour le développement économique du territoire et le bien être des habitants.

L'imposition sur les entreprises, comprend :

- la contribution économique territoriale (CET), cette contribution est composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE), reposant sur les bases foncières et dont le taux est voté par l'EPCI.
- La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises(CVAE), et la taxe sur les surfaces commerciales. Cette ressource lui provient essentiellement des sociétés d'exploitations du sel, et du stockage de gaz.

Quant aux impositions sur les ménages, la CCGC prélève une part des taxes directes portant principalement sur les ménages, il s'agit des taxes foncières sur les propriétés non bâties, ainsi que la part départementale de la taxe d'habitation transférée en 2010 à l'occasion de la réforme de la taxe professionnelle.

La CCGC dispose également du produit de taxes ou redevances affectées au financement des services publics dont elles ont la responsabilité, notamment la redevance d'enlèvement des ordures ménagères.

D'autres ressources financières proviennent des dotations de l'Etat sous la forme de dotation globale de fonctionnement, le montant de la (DGF) dépend de la population, du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale des communautés. En 2012, cette DGF a représenté 11% du budget principal de la CCGC. (Intercommunalité du Grand Couronné, Guide pratique)

## **Présentation de la mission de stage**

### *A- Une Mission de stage en pleine évolution*

Ma mission de stage au sein de la CCGC, se déroule au service du développement économique et valorisation du territoire sous la direction de mon tuteur de stage lui-même chargé de mission en développement économique. Cela consiste à étudier la possibilité de mettre en place, une politique d'insertion

socioprofessionnelle sur le territoire du Grand couronné. A l'issue de cette démarche, je serai amenées à formuler des pistes d'actions locales en ce sens, ces actions devraient être adaptées au territoire, à son contexte socioéconomique et à ses spécificités, et devraient aussi être cohérentes avec les aspirations des «élus». (Selon le chargé de mission développement économique à la CCGC).

Il est à noter que le long de cette période de stage, j'ai eu souvent recours à la personne chargée de l'action sociale au sein de la structure, puisque la thématique de mon stage revêt deux aspects, à la fois économique et social. Aussi du côté des élus référents, nous avons deux vices présidents, chargés respectivement du développement économique et de l'action sociale.

### *B- Méthodologie de travail*

Au risque de me répéter, je rappelle qu'après avoir cerné tous les contours de cette mission, j'ai essayé de mettre en place une méthodologie de travail, susceptible de m'aider à mener à bien cette mission. Cette période s'est déroulée en plusieurs étapes :

⇒ Dans un premier temps : j'ai passé le plus clair de mon temps, dans le recueil de données, d'observation participative, de consultations des différents supports documentaires et statistiques, (rapports, comptes rendus, délibérations, entretiens etc.)

Cela m'a permis de construire une idée suffisamment claire de ce contexte, suite à tout ce que j'ai lu, observé et entendu.

⇒ Dans un deuxième temps : j'ai procédé à une démarche de diagnostic quantitatif et qualitatif, le but étant de repérer les signaux faibles et d'identifier les besoins sur le territoire, en termes d'accès à l'emploi, formation, mobilité, etc. cela m'a permis de construire une feuille de route pour une démarche analytique qui soit méthodique. Ce recueil de données s'est renforcé, par une démarche de consultation des acteurs clés du territoire (élus, habitants, bénéficiaires du RSA) et d'autres à l'extérieur du grand couronné en lien avec la thématique de l'insertion, (Conseil départemental, DIRECCTE, Pole emploi, maison de l'emploi, mission locale, assistantes sociales, communauté de communes du toulousain, et d'autres).

⇒ Et dans un troisième temps, j'ai formulé devant les membres du Conseil communautaire, des propositions concernant un certain nombre d'actions à mettre en place, en termes d'insertion sociale et professionnelle, et qui soient cohérentes avec leurs attentes et ambitions.

## CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE

Dans ce chapitre, je présenterai les principaux apports qui forment le cadre théorique de ma recherche. Dans un premier temps je commencerai par définir la structure intercommunale comme échelon important dans la conduite des politiques publiques, je donnerai ensuite une approche terminologique des notions de compétence, de ruralité, d'insertion sociale et professionnelle), et sous un angle d'approche tourné vers la sociologie de l'action publique, je m'intéresserai à la littérature portant sur les mécanismes de l'action publique, et les enjeux de la prise en charge d'un problème identifié, par une action publique (résolution, prévention, lutte etc.).

### I- L'intercommunalité, à travers l'histoire

Le mot intercommunalité désigne les différentes formes de coopération entre les communes, afin de conduire de manière collective, des projets de développement local.

Avant de nous pencher sur l'intercommunalité, nous allons essayer de dresser un portrait de la commune que nous considérons comme étant la cellule souche dans la construction du tissu intercommunal.

Une commune, est une circonscription électorale et politique, qui correspond généralement au territoire d'une ville ou d'un village. En France il existe 36 049 communes (voir le schéma ci-dessous). C'est le pays qui compte le plus grand nombre de communes en Europe, cela est sans doute dû au fait que le découpage administratif, n'a pas évolué depuis sa mise en place, à l'époque de la révolution Française, malgré l'exode rural massif impulsé par la révolution industrielle ; cette dernière qui a entraîné un décalage entre les communes avec une population minime, et les villes dont l'aire urbaine effective s'étend au-delà de leurs limites initiales et comprend de nombreuses communes.

Ainsi la pratique de l'intercommunalité s'est développée, pour pallier à l'inadaptation de ce découpage communal. Nous traiterons cette notion dans la partie suivante.

Les communes à l'instar des autres collectivités territoriales ( Département, régions) s'inscrivent dans un mouvement global de décentralisation<sup>1</sup>, qui a été impulsé il y a une trentaine d'années, Ainsi, quel que soit leur taille, toutes les communes ont la même structure administrative et les mêmes compétences légales (sauf Paris, Marseille et Lyon).

La commune est administrée par un Conseil municipal, dont les membres sont élus au suffrage universel direct pour six ans.

Ce conseil élit le maire, qui a la charge d'appliquer les décisions du conseil, et ces adjoints qui peuvent exercer par délégation les mêmes pouvoirs que le Maire.

Le Budget des communes est essentiellement composée des transferts de l'Etat (dotation globale de fonctionnement), et des impôts directs locaux (taxes foncières, d'habitation et professionnelles).

Quant aux compétences, elles sont les mêmes pour toutes les communes, ces dernières qui se sont vues élargir leur champs d'intervention, par la décentralisation.

Au titre des compétences traditionnelles, le maire en tant que représentant de l'Etat exerce des fonctions liées à : L'état civil ( mariages, décès...), aux actions électorales, à l'action sociale (garderies, crèches...), à l'enseignement ( écoles maternelles et primaires), l'entretien de la voirie de la commune, aux actions d'aménagement (logement social, assainissement, zones d'activités) et à la protection de l'ordre public, lié aux pouvoirs de police du maire.

En vertu des compétences décentralisées, sans toutes les citer, les communes détiennent plus de pouvoir en termes, d'urbanisme (PLU, permis de construire, SCOT), d'enseignement (définition de la carte scolaire, charge des écoles publiques), d'actions économiques (aides aux entreprises, à leur implantations..). En termes aussi d'action sociale, les communes sont responsables des centres communaux d'action sociale (CCAS).

Dans le domaine culturel, Les communes gèrent les bibliothèques , les médiathèques, les musées et les conservatoires municipaux. Et peuvent demander à devenir propriétaires de certains monuments.

Il est à préciser, que les communes peuvent transférer certaines de leurs compétences, dans le cadre d'un regroupement intercommunal. Notion que nous ne tarderons pas à aborder dans ce qui suit.

### *A- Bref aperçu sur l'histoire de l'intercommunalité*

L'intercommunalité est un principe qui remonte au XIX<sup>e</sup> siècle, le législateur à cette époque, constata que la portée démographique du pays n'était plus adaptée au maillage communal. Fort de ce constat, la loi du 22 mars 1890, est apparue pour faire émerger des associations intercommunales, en autorisant la création de syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU).

En vertu de la loi du 16 juillet 1971 « loi Marcellin », visant à réduire le nombre des communes, qui pouvaient fusionner dans une seule et nouvelle commune. Cette mesure n'a pas connu le succès attendu, puisque la majorité des communes en particulier les petites, ont refusé de se regrouper pour donner naissance à une seule.

En revanche, elles ont préféré garder leur statut et céder une partie de leurs compétences à des structures intercommunales classiques ou à des associations.

Le développement des structures intercommunales est passé progressivement d'une forme à l'autre de SIVU à SIVOM (syndicat intercommunal à vocations multiples), cette évolution était liée à la volonté des élus de renforcer leur coopération en gérant ensemble un certain nombre de compétences liées essentiellement à la gestion des équipements et des infrastructures.

En effet, les Communes ont compris l'intérêt d'associer leurs ressources et savoir-faire, pour certaines compétences notamment en termes de gestion de l'eau, collecte et traitement des ordures, assainissement, électricité.

Les lois du 6 février 1992 et du 12 juillet 1999 sont apparues pour relancer la création de structures intercommunales, Le but était d'offrir une nouvelle conception du pouvoir local, en intégrant l'idée de projet là où il n'y avait que de la gestion, la loi Chevènement va permettre d'officialiser les groupements de communes et de les renforcer.

Les intercommunalités se sont vues simplifier leur fonctionnement, grâce à La loi du 13 août 2004. Cette dernière leur a permis de transformer des syndicats en EPCI afin de créer des économies d'échelle, de favoriser le développement de leurs territoires et d'y légitimer leur présence.

Une autre mesure de souplesse, a permis aux structures intercommunales notamment les EPCI, de revendiquer l'exercice de nouvelles compétences relatives à d'autres collectivités territoriales, et de mutualiser plus facilement des services avec les communes adhérentes et avec d'autres EPCI.

### *B- Le regroupement intercommunal au cœur de la vie locale*

Le regroupement intercommunal est créé pour gérer de façon rationnelle l'organisation du territoire<sup>6</sup>, et des communes. C'est une organisation politique locale qui représente le centre de la vie locale, selon ses orientations fondamentales. Cette organisation politique locale une fois mise en place, se doit de remplir trois fonctions essentielles ; une fonction politique de par son rôle de représentant de la communauté, une fonction administrative qui lui permet de gérer les affaires de la collectivité, et une fonction économique à travers laquelle elle intervient afin de favoriser le développement du territoire. Cette fonction lui permet de Mutualiser les ressources des communes, et de structurer les initiatives locales, Il s'agit ici de mieux répondre aux problématiques sociales et économiques de la population (emploi, insertion, éducation, mobilité, santé, isolement, pauvreté, etc.) et de proposer des solutions adaptées selon les territoires urbain soient-ils ou ruraux. Enfin, la structure intercommunale permet aux élus de mieux gérer le territoire vécu, et ainsi de dépasser les limites du territoire administratif, car Les attentes des populations dépassent les frontières administratives du territoire et demandent des réponses globales.

---

<sup>6</sup>- L'organisation territoriale française, repose sur plusieurs échelons administratifs, ayant rang de collectivités territoriales pleines et entières : la région, le département, et la commune, un nouvel échelon a pris une importance significative, sans que cette importance ne se soit concrétisée dans une équivalence de statut avec les échelons précités : l'échelon intercommunal.

## Les collectivités territoriales en France

EN 2013

**2 456**  
COMMUNAUTÉS  
rassemblent

**36 049**  
COMMUNES  
et représentent

**60,89**  
MILLIONS  
DE FRANÇAIS



▶ **2 223**  
COMMUNAUTÉS  
DE COMMUNES



▶ **213**  
COMMUNAUTÉS  
D'AGGLOMÉRATIONS  
+ de 50 000 hab.



▶ **15**  
COMMUNAUTÉS  
URBAINES  
+ de 450 000 hab.



▶ **1**  
MÉTROPOLE  
+ de 500 000 hab.



AVANCÉES  
LÉGISLATIVES

LOI  
ADMINISTRATION  
TERRITORIALE  
DE  
LA RÉPUBLIQUE  
(A2RI)

31 DÉCEMBRE  
**1966**

LOI  
« CHEVÈNEMENT »  
renforcement  
et simplification  
de la coopération  
intercommunale

6 FÉVRIER  
**1992**

LOI  
RESPONSABILITÉS  
ET LIBERTÉS  
LOCALES

12 JUILLET  
**1999**

13 AOÛT  
**2004**

LOI  
RÉFORME  
DES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES

16 DÉCEMBRE  
**2010**

LOI  
DE MODERNISATION  
DE L'ACTION PUBLIQUE  
ET D'AFFIRMATION DES  
MÉTROPOLES

**2014**

### *C- Les structures intercommunales aux différentes échelles*

Aujourd'hui les deux formes d'intercommunalité les plus connues du paysage politique et territorial sont :

L'EPCI sans fiscalité propre : et c'est la forme la plus souple qui permet aux communes de financer la structure intercommunale, pour prendre en charge certains services ou activités.

La seconde, correspond aux structures intercommunales à fiscalité propre, c'est la forme la plus répandue, de par son action fédérative. A ce niveau on distingue trois types majeurs de structures, qui correspondent à des niveaux plus ou moins forts de mise en commun des Ressources, et donc de gestion des activités intercommunales.

- Les communautés de communes, Créées par la loi du 6 février 1992. La communauté de est un établissement public de coopération intercommunal, qui regroupe plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave.

Il s'agit de la structure intercommunale la plus souple, et la plus appropriée pour fédérer des communes spécialement en milieu rural.

L'objectif est de mettre en commun des ressources au service d'un projet d'aménagement de l'espace et de développement du territoire.

- Les communautés d'agglomération, créées par la loi du 12 juillet 1999, qui sont pensées pour les villes moyennes et leurs banlieues, et qui remplacent les communautés de ville. Elles concernent les ensembles de plus de 50 000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants.

- Les communautés urbaines, créées par la loi du 31 décembre 1966 et réaffirmées par la loi du 12 juillet 1999, correspondent à l'échelle la plus haute de coopération Intercommunale (et donc exercent le plus de compétences). Elles ont été pensées pour Les grandes villes et leurs banlieues. Il s'agissait de mieux prendre en compte la réalité Géographique des agglomérations. Les communautés urbaines concernent les ensembles sans enclave de plus de 500 000 habitants (avec en théorie au moins une ville de plus de 50 000 habitants).

### *D - Les caractéristiques d'une structure de coopération intercommunale*

Fortes de leur caractère local, les structures de coopération intercommunale présentent des spécificités, qui les distinguent des structures administratives, relevant de la fonction publique. A cet effet, la loi accorde aux structures intercommunales

- L'autonomie administrative et financière ; Selon A. Lalande, l'autonomie locale est le pouvoir d'un groupe politique ou d'une entité publique de s'organiser et de s'administrer lui-même du moins sous certaines conditions et dans certaines limites.

- Le mode de désignation, qui se traduit par l'élection plutôt que nomination par les pouvoirs publics, et le volume que les responsables locaux peuvent avoir sur le territoire.

- Les compétences : A ce niveau, les capacités d'interventions de ces structures sont encadrées par trois principes en matière de droit:

- La spécialité : elles ne peuvent exercer qu'un certain nombre de compétences prédéfinies.
- L'exclusivité : particulièrement dans le cas des communautés de communes, les compétences des communes sont transférées aux EPCI, ce transfert donne à ces dernières le pouvoir de décision et d'exécution.
- La subsidiarité : Toute décision doit être prise au niveau territorial le plus efficace, la structure intercommunale, en dehors de ses compétences propres, ne peut intervenir au niveau communal que si son action est plus efficace et adaptée. Ce dernier principe contraint à bien différencier les compétences qui relèvent de l'intercommunalité et celles qui relèvent des communes membres, grâce à la notion d'intérêt communautaire

### *E - Le contexte juridique des structures intercommunales*

Le fonctionnement des structures intercommunales est régi par les textes, de la constitution, des lois et des décrets ; il existe aussi un code général des collectivités territoriales qui reprend toutes les dispositions qui leurs sont applicables.

## **II- Notion de compétence**

Dans notre étude nous allons aborder la notion de compétence du point de vue juridique. Dans ce contexte, elle n'est pas liée directement à une personne physique, mais plutôt à des personnes morales qui sont régies par la constitution et les lois.

### *A - Que disent les juristes à propos de la compétence ?*

Le Lexique de politique, définit la notion de compétence comme étant « Toute aptitude légale, matérielle, territoriale, temporelle et personnelle, dont dispose une autorité pour agir » (DOLLOZ, 1992).

Elle désigne le pouvoir de faire légalement certains actes, pour G.SCELLE c'est «Un pouvoir objectif déterminé par un système juridique supérieur au sujet de droit »

Outre ces terminologies de la notion de compétence, qui renvoient vers l'aptitude légale d'agir, PONTIER, estime que c'est une notion qui est relativisée par le recours à une autre, celle de la responsabilité ; ces deux notions se situent cependant sur la même lignée.

En appréhendant la compétence dans son sens pluriel, Pontier désigne cette notion comme le domaine dans lequel soit en vertu de la constitution ou de la loi, une collectivité territoriale est habilitée à intervenir par des actions à effets juridique, c'est-à-dire le domaine ou la collectivité peut intervenir légalement.

La notion de compétence est légitime, quand elle répond à deux principes juridiques, le premier critère, est celui ou la compétence désigne le champ ou la sphère d'action de la collectivité, le second la désigne comme pouvoir d'action et de décision dans le domaine en question.

Ainsi parler de compétences d'une collectivité territoriale, suppose la reconnaissance de son domaine d'intervention et son pouvoir d'intervenir, aux moyens de ses autorités et de ses fonctionnaires ; ces derniers qui agissent en son nom dans ce domaine.

Toutefois dans l'administration territoriale, la notion de compétences, semble très proche de celle de responsabilité voire de charge, comme elle peut en être dissociée. Tout dépend du contexte dans lequel elle est située.

Une collectivité territoriale en vertu des compétences qu'elle détient, peut conduire des actions dans ce sens, et engager ses responsabilités devant le contentieux.

Enfin la notion de compétence, désigne un domaine bien déterminé qui permet à la collectivité d'intervenir.

### *B - Le transfert de compétences*

La constitution a abordé le terme « transfert » une seule fois à l'article 72-2 al, ajouté par la loi du 28 Mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Cet article stipule que « Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice ».

Dans ce même article, l'accent est mis sur les transferts de compétences opérées entre l'Etat et les collectivités territoriales (régions, départements, communes).

Il existe néanmoins une autre échelle pour le transfert de compétences, celles des communes vers les EPCI.

A partir de là, nous pouvons dire que le transfert de compétences se développe de deux manières, verticalement, quand il va de l'Etat vers les collectivités territoriales, via le processus de décentralisation, et horizontalement quand les transferts vont d'une commune à un EPCI, par le principe d'intercommunalité.

En effet, tout processus de décentralisation implique le devoir de l'Etat central, de transférer certaines compétences, et les moyens d'actions adéquats à leur exercice. La loi 1981, a bel et bien défini les enjeux globaux sur le plan administratif, juridique et institutionnel, elle définit les compétences de chaque acteur en distinguant entre les affaires nationales relevant de l'Etat central, et les affaires locales relevant des collectivités territoriales.

Dans le cas de cette étude, nous ne nous attarderons pas sur cette notion en tant qu'objet principal du mémoire, mais surtout sur le processus et les conditions dans lesquels une action locale en faveur de l'insertion, sera mise en place et légitimée par un cadre juridique celui de la compétence Insertion. Ainsi je vous propose une approche terminologique sur la notion d'insertion sociale et professionnelle.

### **III- L'insertion sociale et professionnelle**

Pour mieux comprendre ce qu'on entend par insertion, il semble utile d'expliquer comment ce concept a émergé et à partir de quel moment de l'histoire de France.

#### *A - Bref aperçu historique :*

La notion d'insertion est née au milieu des années 1970, avec la montée en puissance du chômage de masse, l'emploi devient une denrée rare, les difficultés des jeunes en particuliers à intégrer le marché de l'emploi, deviennent de plus en plus grandissantes. Pour résoudre ce phénomène social de précarité et d'exclusion, les pouvoirs public, en premier lieu l'Etat, vont réagir. Ainsi des politiques spécifiques d'emploi et d'aide sociale vont émerger, et tenteront d'accompagner les restructurations du travail, générées par la révolution industrielle. Des mesures d'aide vont être mises en place, avec l'octroi de revenus et de droits sociaux au profit des personnes exclues du marché de l'emploi.

En 1977 le premier ministre Raymond Barre, va initier le « pacte national pour l'emploi des jeunes » (Piettre, 1980). L'objectif principal de Ce pacte consiste à renforcer la formation professionnelle, et accentuer le recours au stage, favoriser l'embauche par des contrats aidés, et créer des emplois d'intérêt général et d'insertion. La notion d'insertion à cette époque est alors apparue pour prendre place dans le langage politique, mais avec la seule visée économique et professionnelle. Ce n'est qu'avec le fameux rapport de Bertrand Schwartz en 1981, à la demande du premier Ministre P. Mauroy, que la notion d'insertion a fait son entrée en force dans le vocabulaire politique Français. Ce rapport intitulé « L'insertion sociale et professionnelle des jeunes » constitue la référence dans le monde de l'insertion sociale et professionnelle ; il est à l'origine d'un nouveau dispositif, qui va faire de l'insertion des jeunes, une priorité nationale. Schwartz dans ce texte souligne l'importance de prise en compte de la personne dans sa globalité, et prône toute politique transversale basée sur la qualification, le développement de l'alternance et du tutorat. Il appelle aussi à la mobilisation de toutes les ressources pour apporter des réponses adaptées, dans tous les domaines : formation, santé, logement, culture, loisir, surtout au moment où le jeune va vivre cette période de transition entre l'école et l'emploi.

En 1988, tous les processus de traitement du chômage, vont être renforcés par la mise en place d'un dispositif inédit, le RMI (revenu minimum d'insertion).

La logique de formation professionnelle et de stage en alternance, va être complétée par l'accompagnement des personnes dans la réalisation de leur projet professionnel. C'est un processus social dans lequel interviennent différents acteurs individuels et collectifs, poursuivant des finalités parfois contradictoires, mais qui se rejoignent tous autour de la notion du travail qui reste le nœud central de cette spirale.

Les années 1990 vont voir s'imposer la logique de projet, vis-à-vis des bénéficiaires. Le public est accompagné dans la structuration de son projet et la construction des étapes (quelle formation, quel emploi, quel frein lever préalablement...) nécessaires au reclassement social et professionnel. Actuellement, l'évolution semble se poursuivre vers une structuration plus proche des logiques marchandes : logiques d'appels d'offre, recherche de performance au travers de l'évaluation...

Il est à noter que ses évolutions ont été diversement intégrées par les acteurs du secteur. Ceci explique donc la diversité des acteurs et des discours.

### *B - L'insertion, une notion Floue :*

« La notion d'insertion constitue bien avant tout, une notion du débat social et politique, historiquement datée et sémantiquement floue » (C.DUBAR, 1998), cet auteur estime que le flou de cette notion d'insertion, tient en partie au fait qu'elle désigne à la fois un processus, et un état, qui permettent à un sujet d'avoir une place reconnue dans la société, de construire ou de préserver son identité sociale.

Un processus qui évoquerait un passage, ou une transition d'un état à un autre, cela ne concerne pas seulement le temps de sortie du système scolaire, jusqu'à l'entrée dans la vie active, mais aussi tous les épisodes d'aller-retour, entre des périodes d'inactivités professionnelles, et celles d'emploi, et un état, qui désignerait l'intégration de l'individu dans un milieu social, dans lequel cet individu serait reconnu en tant que tel. Nombreux sont les auteurs qui se sont intéressés à cette question, néanmoins, la plupart d'entre eux estiment que la notion d'insertion, reste floue et difficile à déterminer en tant que concept à part entière.

Etymologiquement, le mot « insérer » vient du latin « insérer » et signifie introduire, mêler, intercaler ; ce mot renvoie donc à la fois à l'action d'insérer ou à l'état d'insérer, il désigne un but et le moyen de l'atteindre. (Dictionnaire des politiques)

Autrement dit, l'insertion socioprofessionnelle, désigne, le processus qui conduit à l'intégration d'une personne à son milieu social ou de vie, et à un milieu de travail. La loi qui régit le revenu minimum d'insertion de 1988 stipule que : « Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national» (Loi n°88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion), cela suppose que insertion « sociale » et « professionnelle » sont situées au même niveau. Mais il est difficile de dire, laquelle des deux dimensions dépend plus de l'autre.

En effet ces deux aspects de l'insertion, « le social et le professionnel », ont divisé la communauté des chercheurs en la matière, pour les uns, ce sont deux notions liées l'une à l'autre ,et pour d'autres moins, « Si pour certains privilégiés, l'insertion sociale se règlera d'elle-même aussitôt qu'ils auront un emploi, pour d'autres qui sont si nombreux, il n'en est rien, et pour certains même si on leur trouvait un emploi, rien ne serait réglé »( Schwartz, B., op. cité.)

Dans le premier courant, l'insertion sociale ne peut se faire sans l'insertion professionnelle ; je m'appuie dans ce raisonnement sur la pyramide de Maslow qui se base sur une hiérarchisation des besoins qu'un individu doit satisfaire, pour gravir les échelles, en vue d'un accomplissement de soi.

En termes d'insertion, je me limite aux trois premiers niveaux de cette pyramide (besoins vitaux, besoins de sécurité et besoins d'appartenance). En effet la personne en plus des besoins vitaux de base, cherche à satisfaire un besoin de sécurité, (logement, emploi, situation familiale), pour tendre à passer au niveau supérieur celui de la socialisation, ce que Maslow qualifie de sentiment d'appartenance, Il considère ainsi que l'individu passe à un besoin d'ordre supérieur quand le besoin de niveau immédiatement inférieur est satisfait.

Néanmoins les travailleurs sociaux estiment dans une démarche de priorisation de l'insertion professionnelle, qu'un grand nombre de demandeurs d'emplois non qualifiés ou peu qualifiés, ont des chances minimales d'employabilité voire

inemployables, (courant conventionnaliste de Bourdieu). Par conséquent, viser l'insertion professionnelle pour tous, ne pourrait être le but essentiel de la démarche, sachant qu'il n'y a pas d'emploi pour tout le monde, et que le principal reste l'insertion sociale. Cela renvoie au handicap de la société à ne pas pouvoir insérer toutes ces personnes en précarité. Dans ce cas la dimension professionnelle cède la place à l'insertion sociale qui susciterait un travail de fond, pour préparer les individus à intégrer le marché de l'emploi, en déployant les conditions nécessaires à la réussite de cette démarche. En tous les cas de figure, l'insertion demeure au carrefour entre ces différentes formes de cohésion sociale

### *C- L'insertion socioprofessionnelle est donc un concept multidimensionnel*

Face à l'amplification des problèmes d'exclusion, de pauvreté et de précarité, et malgré toutes les mesures mise en œuvre en ce sens, la notion d'insertion devient une question cruciale, qui peine à se démarquer, tant que politique sociale pertinente.

Dans la dimension professionnelle de ce concept, l'insertion est étroitement liée à l'emploi, cela renvoie à toutes les démarches qu'un individu entreprend, pour avoir un accès à l'emploi, la valeur travail étant la colonne vertébrale de toute démarche d'intégration dans la société, elle crée un statut social, et un sentiment d'appartenance. La dimension sociale de l'insertion, désigne l'ensemble des rapports de l'individu avec son environnement social. Pour être inséré, il faut avoir une place, et un statut social reconnus. Contrairement à l'insertion professionnelle, l'insertion sociale devient progressivement une notion transversale qui couvre tous les domaines de la vie de la personne, l'emploi, bien évidemment, mais aussi d'autres éléments intégrateurs et primordiaux qui garantissent aux individus de vivre dignement, santé, logement, mobilité, éducation, culture, loisirs...

A ce stade, je suis dans une logique de recasement de la personne en difficultés, en plein cœur de la société, avec toutes ses composantes, afin de l'aider à reconstruire son identité, son réseau, retrouver ses repères sociaux, et ainsi acquérir un nouvel ancrage dans le tissu social ; c'est un processus d'échange et de lien entre la personne et la société.

Enfin , selon Serge Pogam, « l'insertion sociale serait définie en référence à l'autonomie de fonctionnement de l'individu, à ses relations familiales et sa sociabilité dans son quartier, l'insertion professionnelle caractériserait les démarches de l'individu pour préparer son entrée dans la vie active ou pour retrouver une place sur le marché de l'emploi »

*D - Un regard sociologique sur la notion d'insertion : L'insertion est-elle un problème social ?*

Selon Claude Dubar, deux facteurs essentiels participent à la construction sociale de l'insertion, le premier fait référence à l'histoire où tout objet sociologique est le produit de son histoire, en effet le contexte où émerge un problème social, est étroitement lié à une conjoncture historique donnée.

Après la deuxième guerre mondiale, la crise pétrolière, a engendré la détérioration du tissu économique du pays, et a causé la perte d'emploi d'un grand nombre de la population, l'insertion est venue en réponse à ces difficultés, afin d'améliorer la situation et stopper cette hausse de chômage qu'a connu la France.

Le deuxième facteur concerne plus les acteurs et les dispositifs, qui vont constituer le contexte dans lequel vont se confronter les différentes parties prenantes, dans un système de cadrage, de représentations d'intérêts communs de négociation et d'arbitrage institutionnel.

« La construction historiquement située, des dispositifs et des conduites d'insertion est donc bien l'œuvre, d'acteurs sociaux, en situation, dans une conjoncture donnée » (C. Dubar 1998). Ces deux facteurs sont liés l'un à l'autre, d'un côté l'histoire qui fait émerger un contexte, et de l'autre côté, des acteurs qui se confrontent et interagissent, afin de définir les solutions adéquates, aux situations problématiques, ou aux constats identifiés, et mettre en place une forme institutionnelle codifiée et respectueuse des normes et règles, décidées par ces acteurs. Les rapports sociaux et conflictuels faisant partie de ce système contribueront à cette construction sociale de l'insertion, et favoriseront l'émergence d'une politique publique en réponse à un besoin exprimé dans le temps et dans l'espace.

## IV - Le territoire rural

Dans ce mémoire, je m'interroge sur les conditions d'émergence d'une action publique dans un contexte rural. Ce questionnement a toute son importance, puisqu'il délimite l'espace géographique et administratif sur lequel je mène cette étude, mais aussi porte un nombre de paramètres qui suscitent ma curiosité, et qui peuvent avoir un impact sur la mise en place d'une action publique, avec des freins et des atouts.

Pour cela il serait important de définir une approche terminologique au mot « rural » : Rural, est un mot qui qualifie tout ce qui concerne la vie à la campagne, et tout ce qui s'oppose à la ville. Dans le petit Robert, rural est un adjectif qui date des années 1350, issu du latin tardif ruralis, de rus, rubis « campagne ».

L'INSEE définit l'espace à dominante rurale (EDR) comme «le regroupement de l'ensemble des petites unités urbaines et communes rurales, c'est-à-dire les communes ayant moins de 2000 habitants, n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine».

D'après Alexandre Pagès, il s'agit avant tout d'un territoire vécu, et d'une catégorie sociopolitique de construction de cet espace, longtemps dominé par l'activité agricole. C'est un ensemble de communautés locales qui disposent d'une autonomie relative, avec une histoire, une culture, des ressources propres.

« Il n'y a plus de monde rural, c'est un paysage, un environnement naturel dont il faut tenir compte. Beaucoup de définitions de l'espace rural prennent aujourd'hui en considération l'importance des relations entre l'homme et la nature , mais du point de vue de l'analyse des politiques sociales , bien entendu il n'y en aurait pas , parce qu'on va plutôt s'intéresser en terme d'analyse des politiques publiques à tout ce qui relève de l'environnement ou de la gestion des espaces naturels » Alexandre Pagés.

### *A- Le monde rural entre tradition et modernité*

Marcel Jolivet, quant à lui, définit l'espace rural comme : «Un espace physique, spatialement identifiable, marqué par la géographie et hérité de l'histoire, au peuplement caractérisable tant par la densité, la manière d'habiter que par les activités dominantes. L'opposition constitutive fondamentale est la ville. Le monde rural a une facette sociologique avec une histoire longue, un mode de peuplement, une activité agricole dominante et des rapports au foncier et à la nature qui en résultent.

Le monde rural a une réalité sociologique particulière. Le monde rural est aussi un symbole, une image, l'expression d'un mythe fondateur pour l'imaginaire collectif.» Contrairement à l'espace urbain dynamique et moderne, et au-delà de leurs spécificités géographiques, sociologiques et démographiques, les territoires ruraux souffrent de certains stéréotypes. Ils sont souvent méprisés et assimilés à une image poussiéreuse, parfois figée dans le temps.

Mais la campagne des années 50, n'est plus ce qu'elle est de nos jours. A l'époque le monde rural était exclusivement associé à l'agriculture, un monde représenté comme vétuste, enclavé, arriéré, à la marge de la modernité, et du progrès. Cette image a beaucoup évolué, et de nos jours, le monde rural est le laboratoire des nouvelles tendances et modes de vie; les rapports sociaux dans ce territoire ont évolué dans le temps et dans l'espace, un monde qui tend de plus en plus à s'urbaniser, l'agriculture y devient un métier avec des règles et des normes technologiques étudiées, les ruraux cherchent à vivre selon le standard urbain, leur maisons sont bien aménagée avec des cuisines modernes. La culture agricole se diversifie et s'ouvre à d'autres domaines d'activités, le tourisme, la nature, la ferme pédagogique, le gîte rural, bref, un monde qui séduit de plus en plus les citadins, autant pour venir s'y divertir et profiter de son cadre vert que pour y vivre.

La lithographie du paysan ne serait donc plus celle du monde rural, puisque l'agriculture ne constitue plus la trame de fond de la ruralité. Mais où se trouve alors le bien-fondé de cet espace rural ?

Au regard des différentes évolutions qu'a connu l'espace rural, (Philippe Perrier-Cornet, 1999) distingue 3 Frances rurales :

1 - Situé en périphérie des grandes agglomérations , l'espace rural devient aussi un espace périurbain, avec une fonction principalement résidentielle et productive, très dépendant des villes, pour les emplois comme pour la consommation ( commerces, services, culture, loisir), ces espaces connaissent un étalement démographique, avec une population de jeunes couples surtout, qui tendent à avoir un cadre de vie meilleur, tout en étant près de leur bassin de vie et d'emploi. Une deuxième catégorie de populations, les retraités, qui sont à la quête du calme et de la sérénité, loin du bruit et du stress de la ville.

2 - les espaces ruraux dits « profonds » qui sont éloignés de la ville, et qui présentent un certain nombre d'handicaps démographiques, sociaux et structurels, un accès difficile aux services publics, une couverture en téléphonie et internet insuffisante, une population vieillissante etc.

3 - Les espaces dits « vivants » ou les nouvelles campagnes, elles peuvent être proches ou éloignées de la ville mais jouissent d'un certain équilibre démographique, grâce aux dynamiques présentes sur le territoire, tourisme, agriculture, commerces, produits du terroir, industries, artisanats, loisirs, etc. Ce sont les campagnes les plus dynamiques sur l'espace rural, cela est lié aussi à la capacité d'hébergement marchand (gîtes, fermes pédagogiques ...).

*B - Le monde rural devient de plus en plus un espace à multifonctions, à la fois résidentiel, économique, et environnemental*

- **Une fonction résidentielle** : De plus en plus de citadins ont modifié leurs comportements et modes de vie en faisant le choix de s'installer à la campagne. Différents déterminants influencent ces choix, d'abord le cadre de vie, ( la campagne, l'air pur, le calme, moins de pollution), ensuite le prix du foncier, qui encourage ces personnes à avoir une maison avec un grand jardin, barbecue en famille etc.; la mobilité virtuelle qui donne accès à tous à la culture urbaine; s'ajoute aussi la mobilité réelle qui n'a jamais été aussi étendue puisque le trajet domicile travail ne pose plus problèmes pour les nouveaux habitants, dont la majorité travaillent et consomment en ville. La campagne dans ce cas de figure constitue pour eux un havre de paix et un retour aux sources, mais souvent une cité dortoir sans aucune dynamique réelle.

- **Une fonction productive** : La campagne représente un potentiel économique considérable, c'est un véritable générateur de richesse en termes de produits agricoles et de biens industriels, un véritable chantier en termes d'actions gérontologiques (Silver-économie), C'est un espace où l'économie présentielle peut favoriser le développement économique du territoire et l'attractivité de nouveaux habitants.

- **Une fonction récréative et touristique** : Des perspectives dans les domaines récréatifs et touristiques se développent de plus en plus dans les espaces ruraux, qui deviennent des destinations de privilège, des lieux d'activités ludiques et sportives (pêche, promenade, VTT, randonnées, Brocantes, spectacles de rue .....)

- **Une fonction « nature »** : les espaces ruraux disposent de ressources naturelles (eau, air, produits agricoles, et forestiers) qui constituent non seulement un potentiel énorme pour l'économie française, mais aussi un véritable vecteur pour le développement des territoires ruraux, qui inclut forêts, vergers, champs et aussi espaces protégés comme les réserves et parcs nationaux.

### *C - La ruralité, une notion qui existe toujours*

La notion de ruralité reste nuancée et difficile à définir, en effet la ruralité est fortement structurée par les activités agricoles et par la société paysanne.

Ce concept repose sur la spécificité d'un système de valeurs fondé sur la famille, sur la propriété et l'attachement à la terre, sur un certain conservatisme. Je m'interroge alors sur la place de cette notion, au cœur de ces évolutions de recomposition sociale et spatiale que connaît le monde rural, avec l'émergence d'un autre périmètre géographique, entre la ville et la campagne, nommé l'espace périurbain.

Dans le plan stratégique national de développement rural, le périurbain est défini comme étant un espace, qui comprend des paysages de campagne, dans lesquels l'agriculture et la forêt occupent une place importante.

L'INSEE désigne la notion de périurbanisation, comme l'ensemble des processus, qui concourent à la restructuration sociale et fonctionnelle des territoires ruraux. L'étalement urbain commence de plus en plus à mordre dans l'espace rural, le lien se renforce alors entre ville et campagne sous l'influence de la proximité. Cette proximité des villes, peut être bénéfique, comme elle peut être désavantageuse pour l'espace rural, un espace périurbain suppose n'être ni complètement en ville, ni typiquement rural, cela constitue un point intermédiaire entre ville et campagne.

La Périurbanisation est une notion récente, qui a évolué dans le temps, malgré son émergence depuis les années 60, ce phénomène ne s'est imposé que dans les années 1980. Sa prise en compte dans les statistiques officielle de l'INSEE ne s'est opérée qu'en 1996.

Ces espaces périurbains sont caractérisés par une densification de la population, la présence de zones résidentielles, agricoles et zones d'activité qui influencent inévitablement les territoires ruraux, les agriculteurs étant avant majoritaires, deviennent une minorité, les activités tertiaires, présentes et résidentielles,

commencent à s'installer de plus en plus, et la notion de ruralité risque de devenir une page tournée de l'histoire.

Rappelons que l'objectif de ce mémoire, consiste à comprendre le processus de construction d'une action publique, suite à l'émergence d'un problème social. Pour cela, il semble nécessaire d'éclairer le lecteur sur cette notion de politiques publiques.

## **V - Les Politiques publiques**

Aujourd'hui sous l'impulsion de la mondialisation, et la décentralisation, les politiques publiques historiquement conduites par l'Etat central et ses services déconcentrés, sur des sphères d'action bien délimitées, se voient élargir leurs spectres d'intervention en impliquant d'autres acteurs aussi bien publiques que privés; de nouveaux concepts font alors leur apparition. Je parlerai de partenariat, de contractualisation, de management, de privatisation; nous assistons même à un phénomène d'euphémisation des politiques publiques, et à des alliances transfrontalières. « L'Etat n'est plus qu'un acteur parmi d'autres, un simple maillon dans la chaîne complexe de production des politiques publiques. « De l'Etat-nation aux sociétés ingouvernables » » d'après Le Galès et Lascoumes. L'émergence de nouveaux concepts comme celui de « gouvernance » va une fois de plus resituer ce nouveau rôle de l'Etat, et tenter de décrire de nouvelles configurations d'acteurs, qui fabriquent les politiques publiques « en interactions ».

De ce fait, les politiques publiques s'inscrivent dans une ère de modernisation et de restructuration de l'action publique.

Les premières études sur les politiques publiques ont vu le jour aux Etats-Unis, notamment sur les programmes fédéraux des Présidents Kennedy et Johnson, dans les années 60, ensuite se sont développées en Europe. Ces études étaient centrées uniquement, sur les actions de l'Etat, et sur les interventions des autorités publiques. L'analyse des politiques publiques s'est inscrite à travers le temps dans différents registres de pensée essentiellement sociologique.

Le premier renvoie au courant bureaucratique, où l'Etat constitue la figure moderne qui l'oppose aux sociétés archaïques, les sociétés modernes ne peuvent s'en passer. Max Weber souligne dans ce cadre que la Bureaucratie est « Une forme sociale fondée sur l'organisation rationnelle des moyens en fonction des fins ».

Le deuxième courant met l'accent sur la théorie des organisations, (Michel Crozier), qui repose sur quatre concepts essentiels. Ces derniers gravitent tous autour de la notion d'acteur entant qu'élément fondamental de la construction d'une politique publique .Ainsi le concept de l'Acteur désigne les agents ou les individus comme étant des acteurs sociaux par excellence.

Le concept de stratégie : constitue l'outil sur lequel se base l'acteur pour organiser son action et réaliser les objectifs qu'il s'est fixé.

Le concept de pouvoir concerne surtout les relations entre les acteurs et les ressources qu'ils déploient dans le cadre d'un rapport de pouvoir, enfin le dernier concept «système organisé», il s'agit ici de l'organisation, entant que système d'action qui nécessite des règles basées sur la coordination entre acteurs et la production de valeurs et de normes. (Michel Crozier, 1974).

Un dernier courant met en avant le management public, comme processus de modernisation et de performance des organisations publiques, cela désigne l'ensemble des actions d'animation, d'organisation, de finalisation et de contrôle des organisations publiques. Ces dernières reposent dans la mise en œuvre de leurs actions publiques sur des règles de droit et de gestion qui permettent à l'organisation d'attribuer des compétences, de distribuer des ressources, de mettre en place des procédures, et de construire des dispositifs d'action. (Viriato-Manuel Santo et Pierre-Éric Verrier, 1997).

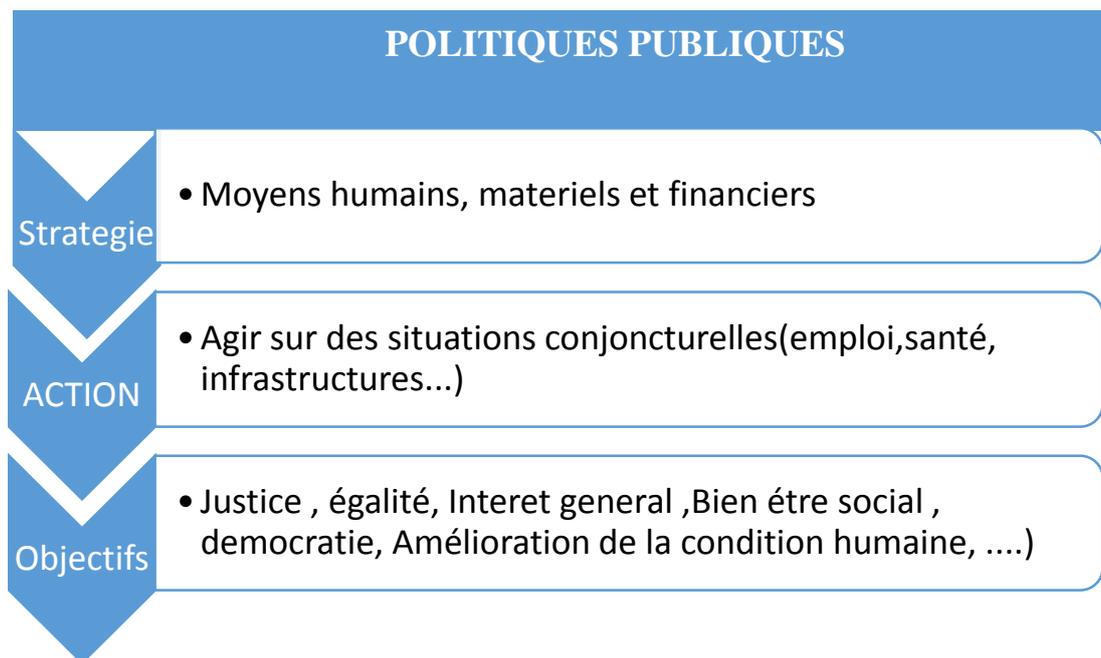
### *A -Comment peut-on définir les politiques publiques ?*

On distingue généralement 3 sens du mot « politique » provenant de la Policy science américaine (Hassenteufel, 2008).

- Le politique, ou polity, qui renvoie au sens le plus général (régulations du monde social, système, régime politique, Etat).
- La politique, ou politics, qui renvoie à la vie politique (tout ce qui gravite autour du pouvoir politique (partis politiques, élections, etc.).
- Les politiques, ou policiers, qui renvoient à l'action publique, à ce qui est produit par le système. C'est ce troisième sens qui nous intéresse dans cette étude.

Preuve d'engagement volontariste de l'état et au nom de l'intérêt général, les politiques publiques sont l'ensemble d'actions, mises en œuvre par les autorités publiques, afin d'apporter des réponses à des situations problématiques. L'ensemble de ces actions sont conduites de manière collective, dans le but d'instaurer l'ordre social et politique, en régulant les tensions, et en intégrant des acteurs multiples à la résolution des conflits.

Le schéma ci-dessous résume ce qu'on entend par politique publique



Les définitions du concept « politique publique » sont nombreuses. Après avoir balayé plusieurs revues de littératures concernant ce thème, nous nous sommes appuyés sur quelques-unes, que nous considérons les mieux construites pour définir cette notion de politiques publiques, il s'agit des définitions abordées respectivement par Lemieux, Muller et Knoepfel.

Vincent Lemieux définit le concept de politiques publiques comme étant « Faites d'activités orientées vers la solution des problèmes publics, et ce par des acteurs politiques dont les relations sont structurées, le tout évoluant dans le temps »

Une deuxième approche avancée par Knoepfel, Larrue et Varonne (2001), rejoint celle de Lemieux en proposant la définition suivante :

*«Une politique Publique est un enchainement de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises par différents acteurs, publics et parfois privés, dont les ressources, les attaches institutionnelles et les intérêts varient, en vue de résoudre de manière ciblée, un problème défini politiquement comme collectif. Cet ensemble de décisions et d'activités donne lieu à des actes formalisés, de nature plus ou moins contraignante, visant à modifier le comportement de groupes sociaux, supposés à l'origine du problème collectif à résoudre (groupes cibles), dans l'intérêt de groupes sociaux qui subissent les effets négatifs du dit problème (bénéficiaires finaux) »*

A la lumière de ce que proposent ces auteurs, en définissant le concept de politique publique, nous pouvons identifier plusieurs points communs sur lesquels repose cette notion. De prima bord, les deux approches abordent le triptyque (problème, action, solution) comme base fondamentale de toute politique publique. Ensuite nous remarquons que ces auteurs insistent sur l'intérêt d'associer politique publique au terme finalités, (solution ou résolution). Quant au terme «acteur» il ressort inévitablement dans les deux définitions, bien qu'il soit un peu plus élaboré dans celle proposée par Knoepfel. En effet les acteurs sont de plus en plus diversifiés, les programmes publics, eux, sont souvent le résultat d'une action collective qui dépasse les seules barrières institutionnelles. Cela implique que La mise en œuvre des politiques publiques, ne relève pas seulement des logiques organisationnelles et institutionnelles ,mais dépend aussi des systèmes d'acteurs, et des décisions qui en découlent dans un processus d'interaction et de conflits d'intérêts, selon l'ancrage et la position de chaque acteur dans le système.

A ce propos, la sociologie de l'action publique insiste sur le rôle des acteurs dans leur processus d'interaction, en prenant en considération les différentes ressources et contraintes qui lui sont associés. Les enjeux de pouvoirs liés aux ressources des différents acteurs et surtout au contexte dans lequel ils s'inscrivent, entérinent la nécessité de leur prise en compte par la sociologie publique. (Thoenig, 1985).

Dans L'approche proposée par Jobert et Muller, nous constatons qu'une nouvelle dimension a tout son intérêt dans la conceptualisation de la politique publique, et qui apparait moins dans les autres définitions, la dimension « représentations »

*«Une politique publique n'est pas qu'un espace dans lequel s'affrontent des acteurs mus par leurs intérêts, mais aussi le lieu où une société construit des représentations qui donnent sens à l'action collective. La mise en œuvre d'un programme public s'appuie sur un référentiel, c'est-à-dire sur une représentation du problème à traiter, de ses conséquences et des solutions envisageables pour le résoudre.»*

Cette définition désigne les politiques publiques comme des processus à travers lesquels, une société construit un système de valeurs, fondé sur des représentations légitimes que les individus ont développé, pour comprendre la réalité sociale selon leurs propres perceptions. Ce processus constitue la fonction principale de ce que l'on appelle l'action publique. Ainsi les politiques publiques vont s'inscrire dans un ensemble d'initiatives multipolaires supposant des tentatives de coordination, dans un climat de tensions et de conflits, pour produire des actions publiques efficaces et efficientes, et surtout qui soient inscrites dans le temps comme des actions pérennes. Vincent Dubois en mettant la lumière sur l'action publique, comme une traduction d'une politique publique rationnelle, viendra appuyer ces différentes approches de manière plus synthétique, il proposera la définition suivante : « L'action publique, c'est «l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitime des rapports sociaux». Cet ensemble est plus ou moins institutionnalisé, concerne des acteurs aux statuts et positions diversifiées et des pratiques et outils variés. Il ne s'agit donc pas seulement de l'exercice de la puissance publique ou de la délivrance de services publics mais plus largement de la légitimation politique des «réponses» qu'elle apporte à des problèmes sociaux, des ressources qu'elle distribue, ou des formes d'organisation sociale qu'elle promeut. Sa sociologie permet l'analyse des modes d'exercice du pouvoir et de la domination.

Ainsi L'action publique constitue l'ensemble des pratiques et des représentations des individus qui y sont engagés, et ce à travers leur positions, trajectoires et caractéristiques sociales. Elle est mise en œuvre afin de favoriser le changement social, la résolution des conflits, et la régulation des intérêts des différents groupes. Son objectif principal consiste à La répartition des ressources afin de compenser les inégalités et créer une vraie justice sociale.

Toutefois, l'action publique n'est autre que la traduction en acte de politiques publiques en vue de la résolution d'une situation problématique, ce qui nous intéresse ici c'est de comprendre le processus de construction des politiques publiques et non les différentes étapes qui leur font suite (développement du programme d'action, sa mise en œuvre, son évaluation).

### *B - Construction d'une politique publique*

Toute politique publique est construite autour d'un certain nombre de paramètres fondamentaux.

De prima bord, une politique publique doit faire l'objet d'un ensemble de mesures concrètes, (un contenu) dans un domaine ciblé, et enclin à constituer la matière première de cette politique, dans un cadre général d'action.

Le deuxième paramètre est lié au public vers lequel cette politique publique est destinée, ce public ou (ces publics), peuvent être des individus ou des groupes d'individus, dont l'analyse constitue un critère primordial pour l'orientation de toute action politique.

Dans Le troisième paramètre, les politiques publiques sont dressées comme étant, cet ensemble d'actions émanant de décisions politiques de l'Etat, c'est-à-dire incitatives voire autoritaires.

Un autre paramètre a autant son intérêt que les précédents, il s'agit des objectifs à remplir dans le cadre de la définition d'une politique publique, ainsi que les moyens mis en œuvre (humains, financiers, matériels, organisationnels) pour la réalisation de ces actions.

En dernier lieu, apparait le paramètre à travers lequel, la politique publique va donner lieu aux différents textes législatifs (lois et décrets) qui vont définir sa légitimité et sa portée dans le temps, sachant que les politiques publiques sont amenées à évoluer en fonction des modifications apportées, du degré de leur efficacité (mesure d'évaluation et d'audit) et aussi de l'évolution des problèmes traités.

Il y a aussi lieu de noter que malgré les impacts de la mondialisation et de décentralisation d'une part, et la multitude d'acteurs pouvant intervenir dans leur production d'autre part, les politiques publiques sont actées uniquement par les pouvoirs publics, (Gouvernement, assemblée nationale..). Par contre, à partir du moment où il s'agit de leur mise en œuvre, l'exclusivité n'est plus du ressort du pouvoir politique et des administrations publiques. Aujourd'hui les politiques publiques sont mises en œuvre, en impliquant toutes les parties prenantes qui constituent la société contemporaine (privées comme publiques). En termes d'insertion par exemple, les associations et les entreprises d'insertion, sont des acteurs clés dans la mise en œuvre des politiques d'insertion. Certes l'Etat assure son rôle de suivi, d'accompagnement et de financement, toute fois son intervention reste verticale, du fait de la décentralisation qui implique des actions efficaces et efficientes au niveau local, dans une optique de proximité et de travail transversal.

### *C - Le Cycle de production d'une politique publique*

La production des politiques publiques est le résultat d'une démarche évolutive, pendant laquelle un problème public est construit, de manière suffisamment légitime pour susciter une intervention politique. Selon Blumer, c'est un processus de construction, dont le cheminement n'est pas toujours linéaire, ni dans le temps, ni dans l'espace.

Ainsi, pour comprendre la manière dont une politique publique est définie, (Jones, 1997) a dressé une grille séquentielle qui induit une idée de mouvement des étapes, concourant à cette production :

Il s'agit ici des étapes par lesquelles, les autorités publiques se saisissent d'une situation considérée comme problématique dans la société, et qui suscite sa mise sur l'agenda politique. Cela commence par l'identification et la délimitation exacte du problème à résoudre, en prenant en compte les différentes modalités de l'action, celle-

ci ne se limite plus dans sa mise en œuvre aux représentants politiques, mais résulte d'acteurs multiples dotés de statuts divers. Ces derniers sont sensés contribuer à l'étude et au choix des solutions concevables, en adoptant une démarche d'analyse des différents scénarios, et d'évaluation des performances attendues (Mesure des contraintes à respecter, estimation des coûts à prévoir etc.).

## **VI - La formation des problèmes publics**

### *A - Qu'est-ce qu'un problème public ?*

Un problème public est un phénomène considéré anormal par les acteurs sociaux, idée qu'une situation sociale pose problème. Paggiolo propose la définition suivante :

"Un problème est la perception par les acteurs d'un écart entre ce qui est (constat), ce qui devrait être (devoir d'agir) et ce qui pourrait être (possibilité d'action)".

Je vais approfondir cette réflexion sur la construction des problèmes publics, à travers l'étude qu'a faite Herbert Blumer à ce sujet. L'école interactionniste dont cet auteur fait partie, a analysé le processus de construction des politiques publiques à travers l'analyse des problèmes sociaux, contrairement à l'école fonctionnaliste (MERTON) qui désigne l'intervention publique comme une réponse nécessaire à un problème préexistant. Blumer, Becker et Gusfield, considèrent que les problèmes sociaux ne sont pas systématiquement pris en charge par une politique publique, leur existence et leur devenir ne sont pas obligatoirement le résultat de situations pathologiques ou déviantes comme le prétendent les fonctionnalistes.

Cependant, Blumer considère que la construction et l'évolution des problèmes sociaux, sont définies par une mobilisation collective, à faire reconnaître publiquement, certaines situations sociales en tant que problèmes sociaux.

Pour cela, cet auteur définit cinq étapes dans -ce qu'il appelle la carrière publique- des problèmes sociaux, et insiste sur le fait que cette carrière est souvent amenée à être remise en question à travers ses différentes étapes, car souvent la plupart des situations sociales définies comme problématiques par certains groupes, ne sont pas reconnues dans l'arène publique en tant que telles.

L'émergence des problèmes sociaux : H.Blumer insiste sur le fait que «les problèmes sociaux ne sont pas le résultat de mauvais fonctionnement intrinsèques, ils résultent d'un processus par lequel une condition donnée est progressivement identifiée et désignée dans une société comme un problème social »Toute question d'ordre social ne donne pas nécessairement lieu à la mise en œuvre d'une politique publique, c'est plus la modification de la perception de ces questions ou problèmes, qui détermine leur naissance. En effet, les problèmes publics sont construits sur la base des valeurs des acteurs. Selon Fuller et Myers « Les conditions objectives ne suffisent pas à désigner un problème social. Si les membres d'une société n'énoncent pas de jugement de valeur sur une situation qui leur semble insupportable ou indésirable, alors il n'y a pas de problème social »Un fait social peut devenir un problème public, s'il constitue un sujet d'attention et fait l'objet de débats, parfois de conflits, de compromis... à partir du moment où la société reconnaît son existence et le perçoit comme problématique. Au moment où Ce problème social devient public, sa résolution nécessite une intervention des autorités publiques. C'est-à-dire son inscription sur l'agenda<sup>7</sup> politique. En revanche, l'existence d'un problème publique ne suffit pas, pour qu'il soit mis à l'agenda politique, il est possible que les pouvoirs publics décident de ne pas le traiter.

En effet, pour qu'une mise sur agenda politique soit effective. Kingdom (1984) souligne qu'une combinaison de Trois flux est obligatoire : cela correspond à l'intensité du problème, à l'ensemble des solutions d'action publique disponibles, et à l'offre politique pour prendre en charge le problème. A partir du moment où ces trois critères sont remplis, le problème est inscrit à l'agenda politique.

-La légitimation du problème social : cette phase recouvre toute les procédures formelles qui vont officialiser le choix et le légitimé du problème, c'est à dire la reconnaissance de ce dernier par ce que Blumer appelle « les arènes publiques » (Presse, écoles, église, administrations publiques, société civiles, chambres législatives etc.). Cette reconnaissance de l'opinion publique lui conféré une respectabilité qui lui garantit une prise en charge dans le temps et dans l'espace. En revanche si cette respectabilité est remise en question, la carrière du problème est condamnée à stagner.

---

<sup>7</sup> La mise sur agenda correspond au moment où les pouvoirs publics, prennent un problème en considération en le mettant en forme, en vue d'une action publique, c'est une mise en format politique.

-La Mobilisation pour agir sur le problème : cette phase est décisive dans la carrière d'un problème social, car elle constitue l'étape où le problème fera l'objet de discussions, de débats, de controverses, de conflits, entre les différents acteurs qui seront amenés à définir collectivement le problème en tant que tel et décider aussi de son devenir et des différentes actions qui lui seront dédiées.

*« Du plus tragique au plus anecdotique, tout fait social peut potentiellement devenir un "problème social" s'il est constitué par l'action volontariste de divers opérateurs (presse, mouvements sociaux, partis, lobbies, intellectuels...) comme une situation problématique devant être mise en débat et recevoir des réponses en termes d'action publique (budgets, réglementation, répression...) »*  
(Neveu, 1999, p. 42).

- La formation d'un plan d'action officiel : cette démarche réunira toutes les parties prenantes via les différents acteurs politiques et sociaux afin d'établir une feuille de route, mentionnant les actions nécessaires pour agir sur un problème social, ces acteurs seront alors amenés à trouver des compromis et à faire des concessions, malgré leurs divergences d'opinions. La formulation collective d'un plan d'action restera primordiale face au sort du problème social.

- L'application du plan officiel censé résoudre le problème constitue la dernière phase dans la carrière d'un problème social, cependant Bulmer souligne que les conditions objectives concourant à la naissance d'un problème, sont loin de déterminer sa carrière et son devenir, c'est le processus de définition collective qui a le pouvoir de définir cette carrière depuis sa phase d'émergence, jusqu'au point terminal.

### ***B - Comment un phénomène social, devient-il un problème public ?***

Un phénomène social va devenir un problème public inscrit à l'agenda politique, s'il fait l'objet d'une mobilisation collective de groupes organisés cherchant à attirer l'attention de l'opinion publique, des médias, et des acteurs politiques, sur une situation problématique. Il sera alors fortement médiatisé, et porté par des leaders d'opinion notamment. Ainsi les pouvoirs publics vont réagir en proposant des politiques publiques, dont le coût devra être jugé en fonction des résultats escomptés et obtenus.

L'analyse des politiques publiques, et des démarches de mise en agenda engagée, depuis les années 1970, permet de comprendre d'une part, les logiques que les autorités publiques déploient, pour choisir de manière sélective et hiérarchiques les problèmes à prendre en charge, et d'autre part, la manière dont sont construits les problèmes, suscitant des réponses via l'action publique.

Dans cette analyse, les auteurs ont réalisé que la prise en compte de l'intérêt des dynamiques de mobilisation collective, de médiatisation et de politisation, permet aux acteurs publics d'agrandir leur spectre, et d'y intégrer les différents mouvements sociaux dans des perspectives d'efficacité et d'efficacités des politiques conjointement conduites.

## CHAPITRE III : METHODOLOGIE DE RECHERCHE

### I- Construction de la problématique et des hypothèses de recherche

Au regard de tous les éléments d'informations recueillis, dans le cadre de mon approche conceptuelle, et dans la construction de ma démarche de problématisation, je me suis orientée vers une visée sociologique de l'action publique dans ce travail de recherche. Mon ancrage théorique s'appuie sur les apports de plusieurs auteurs, dont les approches m'ont permis d'élaborer mon questionnement, il s'agit notamment de V. Dubois, Muller, Blumer, C.Douillet...

En effet, cet objet d'étude, traite d'un processus sociologique dans la construction d'une action publique, ce qui m'intéresse est surtout de comprendre les contours d'une prise de compétence entant qu'outil de légitimation d'une action publique, en insertion sociale et professionnelle. Je m'interroge alors sur la dynamique dans laquelle évolue ce processus, perçu comme le résultat fluctuant des rapports entre les différents acteurs de l'insertion sociale et professionnelle.

Dans ces rapports perceptibles à différents niveaux et différentes échelles, aussi bien des discours que des pratiques, nous nous apercevons que tous les acteurs ne détiennent pas les mêmes marges de manœuvre selon leurs statuts, ainsi nous pouvons penser que les discours et rapports dominants, appartiennent à ceux qui possèdent les statuts dominants, c'est-à-dire les acteurs dont la marge décisionnelle est plus importante de par leur légitimité institutionnelle et politique, c'est dans ce discours que nous devons saisir la finalité de ce processus.

D'après les lectures et les entretiens effectués, les actions publiques, ne sont pas systématiquement le produit ou le résultat d'un problème social.

Dans un territoire rural, notamment la communauté de communes du Grand Couronné, la notion du projet de territoire, est primordial dans la définition des actions politiquement légitimes, que cette structure conduit sur le territoire. Ces actions sont le produit d'une décision politique émanant des élus au sein du Conseil communautaire. Mais comment sont prises ces décisions? Pour quelles raisons? Sur quels critères. Et à quelle échelle?

La spécificité du territoire dévoile des réalités qui sont méconnues, même de ces élus censés être proches de leurs administrés, dans une démarche de proximité longtemps défendue et longuement revendiquée par la décentralisation. Comment peuvent-ils définir des programmes politiques dans des territoires, qu'eux-mêmes connaissent parfois moins ? Comment le discours politique se traduit-il dans l'action de ceux qui tentent de mettre en œuvre les stratégies définies ? Dans quelles conditions ces actions publiques émergent-elles, avec quels contours et sous quelles contraintes ? L'objectif est de pouvoir répondre en partie à ces questions à l'issue du mémoire.

Comme je l'ai déjà cité, Un fait social peut devenir un problème public, s'il constitue un sujet d'attention et fait l'objet de débats, parfois de conflits, de compromis..., à partir du moment où une partie de la société le considère comme problématique.

Au moment où ce problème social devient public, sa résolution nécessite une intervention des autorités publiques.

Ainsi une question synthétique de toutes mes interrogations, constituera le nœud de cette recherche et fera guise de ma problématique principale :

**« Les conditions d'émergence et de légitimation d'une action publique locale, en réponse à un problème social local »**

L'objectif de ce questionnement consistera à comprendre le processus de construction d'une action publique, les conditions qui déclenchent cette intervention, comment elles ont émergé, dans quel environnement, avec quels mécanismes, avec quelle vitesse quels acteurs,..... et du coup, je cherche à savoir comment la construction du problème en l'occurrence social et économique, constitue un enjeu de conflit, et à contrario un objet de coopération entre les différents acteurs sociaux. Les allers-retours entre une volonté d'action qui n'est pas forcément partagée par tous, et la prise en compte des spécificités du territoire.

Les hypothèses suivantes constituent des éléments de réponse préalables à cette problématique prédisposées à être validés, rejetées ou ajustées à l'issue de cette recherche.

**- La prise en charge d'un problème social dans le cadre d'une action publique, n'est pas toujours systématique, plusieurs facteurs conditionnent cette démarche, en la favorisant ou en la freinant. (Urgence, gravité, mobilisation.)**

**- Une multitude d'acteurs du territoire, sont engagés dans le débat sur la compétence Insertion.**

- La mise en œuvre de l'action publique, s'opère aussi bien par des acteurs publics que privés (associations, entreprises...)

- La construction d'une action publique, suppose de prendre en considération la multiplicité des acteurs présents dans le paysage public, les ressources dont ils disposent ainsi que les positions divergentes qui s'y confrontent. C'est à la fois un enjeu de conflit et un objet de coopération entre les différents acteurs sociaux.

- Les acteurs de l'insertion accueillent les habitants du territoire du Grand Couronné mais n'interviennent pas obligatoirement dans ce territoire.

## **II- Construction du dispositif de recherche**

### **«L'insertion socioprofessionnelle, un besoin au Grand Couronné ? »**

Ce point d'interrogation vient à la fin du titre d'un article qui va figurer dans le magazine d'informations intercommunal, édité quelques jours après mon arrivée au sein de la structure du stage.

Cette question magique traduit d'une part la validation de la commande qui m'a été faite dans le cadre de ce stage, à savoir vérifier ou repérer des problèmes éventuels sur le territoire du GC, suscitant une mobilisation publique notamment via des mesures d'insertion.

Et d'autre part, cet article, constitue un message fort de la part des élus qui ont acté cette réflexion sur l'insertion. Le fait de rendre public cet article signifie une certaine reconnaissance politique qui légitime sa prise en charge par une action publique locale. Rien qu'en réfléchissant à cette commande, je me suis posée un tas de questions, dans un premier temps, sur sa légitimité tant que telle, si l'on demande à vérifier l'existence de problèmes, est ce que cela veut dire qu'on ne connaît pas assez le territoire? La représentation du territoire comme aisé laisse-t-elle une chance aux vraies réalités de se mettre en avant? Pourquoi la question de l'insertion ne s'est pas posée avant, surtout avec les effets de la crise de 2008 et la hausse massive du chômage que connaît toujours la France, le territoire du Grand Couronné est-il le seul territoire préservé? À chaque fois que je demandais aux techniciens leur avis sur la question, ils m'ont toujours répondu que, le territoire se portait bien, que la population était aisée et que le taux de chômage ne dépassait pas 4%. En revanche quand j'ai vérifié, le

dernier chiffre en termes de taux de chômage, datait de l'année 2009, et que depuis dans les situations et les conjonctures ont dû évoluer, dans le bon comme dans le mauvais sens.

Dans un deuxième temps , après avoir effectué des recherches sur les différents dispositifs et acteurs de l'insertion, et vécu cette expérience de construction d'une action publique locale, dans ses premières phases, avec tous les contours, contraintes et difficultés que cela engendrait, j'ai décidé d'orienter mon objet d'étude sur la prise de compétence Insertion par la CCGC. Il ne s'agissait pas d'étudier cette thématique en tant que démarche juridique et administrative, mais surtout en tant qu'outil d'officialisation et de légitimation d'une action publique en insertion.

En effet, pour pouvoir agir dans un domaine donné, une communauté de commune doit avoir la légitimité qui l'autorise par les vertus de la loi, à mettre en œuvre cette action. Cette démarche se traduit par une prise de compétence actée par le représentant de l'état à l'échelle locale (le préfet). Ainsi une action publique ne peut être mise en œuvre par une collectivité, si cette dernière n'a pas la compétence requise. Cela suppose que toute action mise en œuvre, constitue un enjeu majeur pour la collectivité, vis-à-vis des autres communes , et surtout des habitants du territoire, cela veut dire que toute intervention doit être bien construite et bien argumentée , et que le problème à résoudre soit assez légitime pour mobiliser les différents acteurs publics et sociaux.

Le fait d'associer une action publique à un problème social, n'est pas une généralité, mais dans le cadre de notre étude, il est vrai que l'insertion, peut être perçue comme la solution aux problèmes d'accès à l'emploi, d'exclusion et de précarité. En plus de son côté important d'utilité sociale.

Cette supposition fait à elle seule, guise de réponse hypothético-inductive à ma problématique, en plus de celles que j'ai avancées auparavant, mais qui reste à vérifier à l'issue de ce mémoire.

En plus des théories mises à contribution pour éclairer cette thématique, je vais approfondir ma recherche, en procédant à une démarche analytique de deux matériaux de recherche.

Dans un premier temps, l'analyse du diagnostic que j'ai effectué pendant ma période de stage, me paraît intéressante, c'est une démarche de production de connaissance sur la réalité du territoire. Cet outil d'analyse pourra m'apporter des éléments de réponse, pour comprendre ce processus de construction d'une action publique d'insertion sur le territoire du Grand Couronné.

En effet, ce qui m'intéresse à travers ce diagnostic, c'est de mesurer la légitimité de ce processus. Cette notion de légitimation comme nous l'avons vu dans la partie théorique, est essentielle dans la définition d'une action publique.

### **III- Présentation de la démarche**

Le diagnostic que nous allons analyser, s'inscrit dans le cadre d'une réflexion sur la mise en place d'une action publique d'insertion, dans le territoire du Grand Couronné. Cet outil d'analyse, s'intègre dans la stratégie de développement économique poursuivie par la CCGC. L'objectif étant de réfléchir à l'intérêt de travailler sur cette question, et à mesurer la pertinence d'intégrer l'insertion socioprofessionnelle, aux autres politiques conduites par cet EPCI.

La démarche de diagnostic est alors entamée, afin de clarifier le contexte territorial, et dégager les enjeux du territoire. Cela consiste à :

- Dresser un état des lieux en termes d'insertion sur le territoire du Grand Couronné.
- Identifier les besoins locaux spécifiques au territoire.
- Repérer les signaux faibles pouvant cacher des besoins particuliers.
- Faire ressortir les points forts susceptibles de constituer des marges de manœuvres pour infléchir de nouvelles dynamiques sur le territoire.

Cette étude exploratoire s'est déroulée en deux phases principales :

- Une phase à visée quantitative, pendant laquelle j'ai procédé à la construction d'une base de données statistiques et documentaires, susceptible d'amener de la clarté dans ma lecture du territoire, et son écosystème.
- Une approche qualitative, réalisée au travers d'entretiens semi directifs auprès des acteurs institutionnels, associatifs, et habitants.

### ***A. Approche quantitative***

La première opération consistait à comprendre l'écosystème en termes d'insertion, en m'appuyant sur les trois principes conceptuels, qui font référence aux dynamiques spatiales (macro environnement du territoire du GC, les politiques et actions mises en œuvre), l'approche institutionnelle, par le repérage des acteurs d'insertion intervenant sur le territoire, et l'approche par le public via la situation des habitants en matière d'accès à l'emploi).

Sur la même lignée, le recueil de données s'est fait de deux manières, en consultant, les statistiques, déjà existantes, mais un peu datées, et les nouvelles données recueillies. Le but étant de procéder à une approche comparative entre les différentes données pour mesurer les évolutions. Afin de respecter la diversité du champ de l'insertion, j'ai déployé dans mon recueil de données, une approche pluraliste et transversale. A ce titre, j'ai contacté l'ensemble des services concernés par le champ de l'étude. Le conseil général de Meurthe et Moselle, étant le détenteur par excellence de la compétence « Insertion », était notre premier interlocuteur à moi et à mon tuteur. Nous avons pu avoir des informations sur la politique insertion, et aussi la base de données des bénéficiaires du RSA, à l'issue d'une rencontre avec les responsables du service insertion au Conseil General.

Différents contacts ont ensuite été pris avec les différents acteurs de l'insertion, pour recouper ou compléter la base de données, en fonction des besoins de l'étude.

Mais pour avoir toutes les données sollicitées, nous nous sommes confrontés à des réticences de la part des partenaires clefs en la matière, à travers des retours non concluants par rapport à notre démarche. Toutefois, le processus a pu continuer dans sa lancée, grâce à d'autres acteurs qui se sont montrés plus collaboratifs, et aux données statistiques déjà existantes éditées par L'INSEE. Ainsi notre étude a commencé à prendre forme et à structurer l'état des lieux du territoire du Grand Couronné.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>Pour mettre le lecteur dans le contexte de cette recherche quantitative, nous proposerons juste quelques chiffres clés et quelques résultats sans être exhaustifs. Le diagnostic dans son intégralité, fera partie des documents annexes du mémoire.

Nous avons constaté en recensant les services publics et privés existants sur le territoire :

- l'absence de structures d'insertion, de formation ou d'accompagnement des publics en difficultés sur le territoire du GC.
- l'installation de jeunes entreprises sur le territoire, avec un taux de création de 15,5% (Insee 2013), n'exclut en rien l'insuffisance d'offre d'emplois, puisque 80% de ces entreprises sont individuelles.
- Le territoire abrite un tissu économique limité à des secteurs d'activités bien déterminés (agriculture, artisanat, bâtiment, ...)
- L'inadaptation des emplois offerts, à la qualification des demandeurs, de plus, la plupart des entreprises surtout artisanales exigent des qualifications professionnelles et de l'expérience, ce qui constitue un frein à l'embauche.

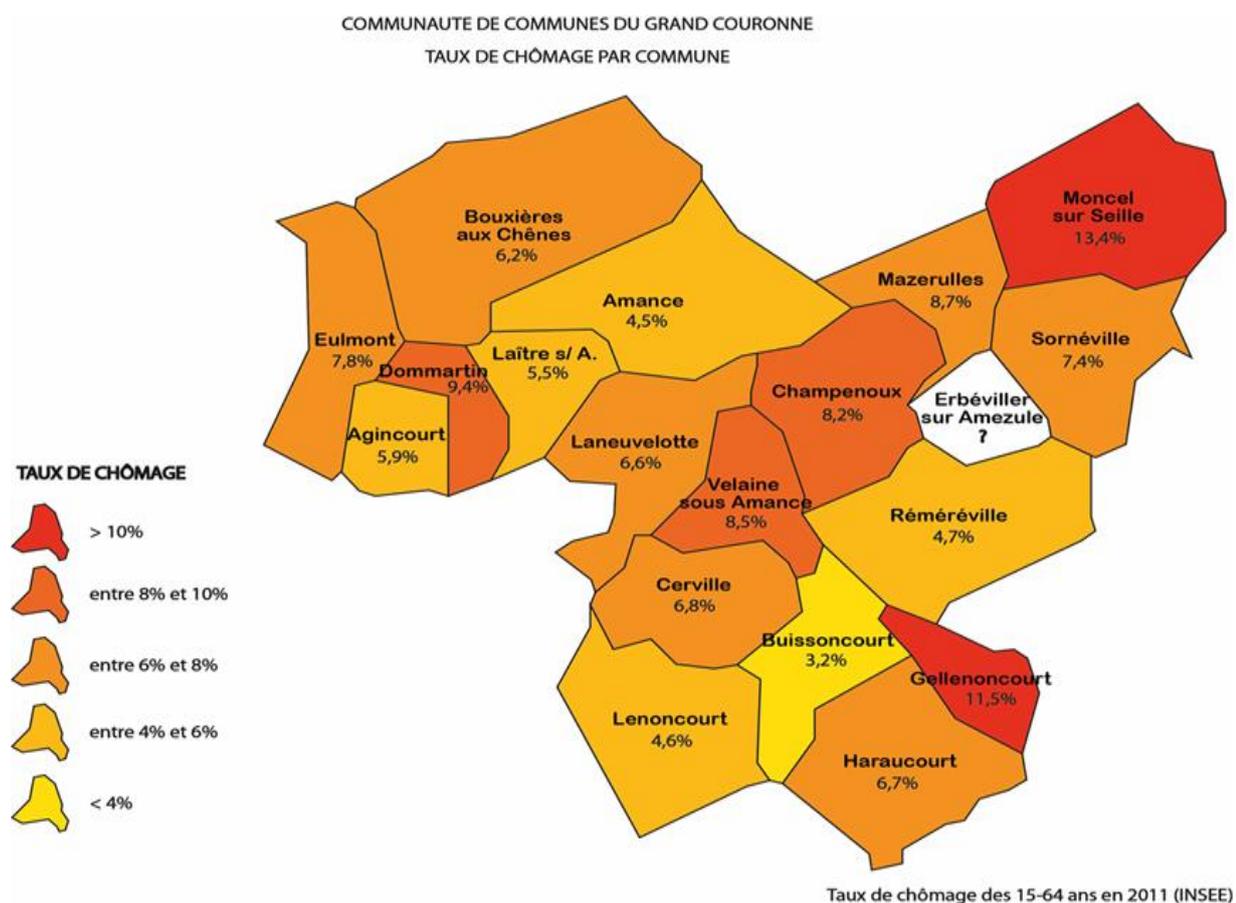
En termes d'emploi, l'étude a révélé le poids élevé des jeunes parmi les demandeurs d'emploi de la CCGC, en comparaison à la région lorraine. De plus, l'ancienneté au chômage est plus élevée pour les 15- 24 ans sur le GC que sur le bassin d'emploi de Nancy, plus particulièrement pour les 15-19 ans. Le délai d'attente entre l'entrée et la sortie de pôle emploi, est également plus long chez les 20-24 ans de la CCGC. (209 jours contre 163 pour le bassin de Nancy) (Pôle emploi, 2013).

- Les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sont suivis plus spécifiquement par les services des missions locales, auxquelles la CCGC n'a toujours pas adhéré.
- Le poids des demandeurs d'emploi de 50 ans et plus, est également plus élevé que celui de la région.
- La part des femmes parmi les demandeurs d'emploi est aussi en hausse depuis février 2012, cette part est presque égale à celles des hommes demandeurs d'emploi sur le territoire, soit 49% pour les femmes contre 51% part des hommes.

Le tableau ci-dessous illustre le Nombre des demandeurs d'emploi en Février 2014

	Jeunes	25 -49	Seniors	Poids jeunes	Poids 25 -49 ans	Poids Seniors
<b>CC Grand Couronné</b>	78	220	103	19,5%	54,9%	25,7%
<b>Lorraine</b>	31 538	109 369	40 261	17,4%	60,4%	22,2%

Ainsi, en Février 2014, pôle emploi a enregistré un taux de chômage au grand couronné de 7,3% contre 5,5% en 2011.



Quant aux chiffres édités par le Conseil Départemental (CD), concernant le nombre des bénéficiaires du RSA au GC, nous avons noté 186 ménages. Tout socle compris (CD de M&M, 2015).

Ces indicateurs livrés par le diagnostic, m'ont permis de comprendre la situation de pauvreté sur le territoire, et de mesurer son degré d'importance. Cela a validé l'existence d'un besoin manifeste d'offre d'insertion sociale et professionnelle et le manque de moyens pour y répondre. Nous nous sommes alors basés sur ces données pour construire notre argumentaire devant les élus, en leur montrant que l'insertion sociale et professionnelle est une alternative à prendre en compte, pour prévenir la hausse de ce chiffre de taux de chômage, et surtout la dégradation des situations, si des mesures adéquates ne sont pas prises suffisamment tôt d'une part, et pour introduire la proposition de conventionner avec une association d'insertion qui souhaite intervenir sur le territoire du GC, via un partenariat subventionné par la CCGC.

Mais ce travail était-il suffisant pour qu'une compétence en insertion soit prise, juste en mettant en évidence l'existence des besoins ?

Lors de la première séance de travail devant la commission des élus en Février 2015, nous<sup>9</sup> avons noté tout de même l'intérêt que les élus ont porté à notre discours, et au diagnostic dans sa phase première. Les questions interminables, qu'ils nous ont posé, nous ont laissé comprendre que l'intérêt que nous voulions susciter, était au rendez-vous, et que la question ne les a pas laissé de marbre. Par ailleurs, les positions semblaient être mitigées, devant la question de l'insertion au territoire du Grand Couronné, pour les uns d'entre eux, les chiffres révélés n'étaient pas totalement crédibles, vue la taille du territoire en comparaison au département ou à la région, mais cela ne les a pas empêchés de négliger l'importance du fléau. Pour les autres, la question du partenariat avec un ACI (Atelier chantier d'insertion) pouvait être une opportunité, pour ne pas recruter des agents communaux à temps pleins. Cela pouvait être bénéfique financièrement et techniquement, puisque l'ACI se serait chargé de toutes les prestations assurées auparavant par les agents communaux, en utilisant ses propres ressources, humaines et matérielles. Pour cela les élus ont demandé

---

<sup>9</sup> Bien que j'aie travaillé durant cette période de stage en autonomie presque entière, je devais tenir informé mon tuteur des évolutions ou contraintes de mon travail, et lors des réunions, nous nous sommes souvent présentés tant qu'équipe pour défendre notre démarche, ainsi le lecteur remarquera que j'emploie quand il le faut la première personne du pluriel(nous) pour désigner aussi un travail d'équipe et non individuel.

l'organisation d'autres commissions de travail, afin d'étudier profondément la question.

Cette étape était décisive pour nous, et pour la continuité du travail déjà entamé. Le fait qu'une décision politique dans le sens d'une continuité de notre démarche, constituait une forme de légitimation de cette étude et a marqué un point d'ancrage et d'officialisation d'un projet collectif de construction d'une action publique d'insertion à l'échelle intercommunale.

Je rappelle que ma problématique consiste à m'interroger sur les conditions d'émergence et de légitimation d'une action publique locale en réponse à un problème social local.

Par ailleurs nous pouvons aussi penser que les élus n'avaient pas assez d'éléments convaincants pour donner une décision politique vis-à-vis du projet, et dans ce cas nous ne pouvions prétendre que notre démarche a été légitimée.

Ainsi pour vérifier ces deux éventualités, la démarche quantitative semblait, l'étape qui marquait la transition d'une position d'hésitation, à une décision politique en faveur de l'insertion comme action publique, ou à contrario en sa défaveur.

### *B. Approche Qualitative : Les entretiens*

Il s'agit de la deuxième démarche de ce diagnostic, Cela consistait à effectuer des entretiens semi-directifs auprès des acteurs du territoire, des habitants, et des bénéficiaires du RSA. Cette enquête sur le terrain m'a paru adaptée, pour comprendre d'une part, le rapport des différents acteurs à la thématique de l'insertion, tout en prenant en compte la singularité de l'action, et autre part, identifier les besoins et les attentes en termes d'insertion sur le territoire. Le but étant de repérer les situations de difficultés (précarité, pauvreté, chômage....) en rencontrant les différentes parties prenantes, susceptibles de contribuer à la construction d'une action publique locale d'insertion en faveur des publics en difficultés.

Pour cela j'ai procédé à un filtrage des communes sur le territoire, j'ai alors ciblé dans un premier temps, les communes qui ont affiché un taux de chômage important. Sur 19 communes j'ai pu consulter au total une Trentaine de personnes, soit 12 maires de communes, et 18 membres des différents CCAS, nous avons ensuite interrogé quatre habitants, dont deux demandeurs d'emploi, bénéficiaires du RSA, (un de ces deux derniers est issu d'un parcours d'insertion sociale et professionnelle). Tous les

entretiens ont été enregistrés, et dans leur conduite, je me suis appuyée sur un guide d'entretien, que j'ai élaboré en amont. Les questions abordées, portaient essentiellement sur le regard des uns et des autres, sur le territoire, sa qualification (forces, faiblesse), les difficultés rencontrées ou vécues sur le territoire, les situations connues ou aperçues en termes de difficulté...

Nous rappelons que le but de cette approche de consultations des acteurs du territoire, revêt plusieurs contours, prima bord, j'ai ciblé les élus, pour deux raisons essentielles, la plupart d'entre eux, si ce n'est tous, sont des vrais habitants du territoire, cela suppose leur ancrage culturel et social dans leur commune, connaissant suffisamment leur administrés du fait de la petite taille des villages, et de la densité faible de la population.

La Deuxième raison, réside dans le fait que seuls les élus détiennent le pouvoir de transférer la compétence insertion à la communauté de communes, s'ils ne sont pas consultés en amont par rapport aux problèmes qu'ils peuvent éventuellement vivre dans leur communes, leur retour sur le sujet risque d'être compliqué.

Pour ce qui est des habitants, le croisement des différentes visions, et représentations des uns et des autres sur le territoire du grand couronné, m'a paru primordial, pour crédibiliser cette étude.

Au-delà du territoire du grand couronné, j'ai cherché à confronter les différentes représentations, en faisant des recherches sur un territoire voisin, limitrophe du Grand Couronné, il s'agit de la communauté de communes de Seille et Mauchère. Cette approche d'aller voir ce qui se passe dans l'autre territoire était instructive parce qu'elle m'a permis de supposer que le territoire du grand couronné peut être largement porteur de problématiques liées à d'insertion. La communauté de communes voisines conduit la politique d'insertion depuis sa création, cela implique que sur ce territoire, les cas de précarités et de chômage ne sont pas rares, cela veut dire aussi que les communes du Grand couronné limitrophes de ce territoire, peuvent abriter des populations fragiles, à cause de l'isolement, de l'accès à l'emploi, de l'éloignement de l'agglomération, tout comme sur Seille et Mauchère, c'est un indicateur important dans la considération du grand couronné entant que territoire contrasté, et tiraillé entre son caractère rural et périurbain.

### *C. Données recueillies et leur analyse*

Il est à noter que pendant tous les entretiens que j'ai effectués, je ne me suis pas tenue uniquement aux questions du guide pré-élaboré. En fonction des discussions, j'étais amenée à poser des questions qui ne figuraient pas dans ma grille d'entretien, afin de ressortir le plus grand nombre d'éléments, susceptibles de m'aider à traiter ce sujet.

Cette grille d'entretien a été conçue pour mes deux catégories de public ciblé (les élus et les habitants) avec quelques modifications légères quant à l'interlocuteur, selon qu'il soit élu ou habitant. Pour les Maires, c'étaient des questions par rapports aux problèmes auxquels ils sont confrontés de par leur fonction, et pour les habitants les questions portaient plutôt sur les problèmes qu'ils vivent au quotidien sur leur territoire.

Les propos recueillis, m'ont permis de dégager des thèmes en lien avec mon sujet d'étude. J'ai alors procédé à une catégorisation de ces données, pour pouvoir les analyser, détecter les handicaps, là où il y en avait le plus. De ce fait, cette catégorisation m'a été utile, pour pouvoir construire des pistes d'actions en fonction du degré d'importance ou d'urgence des besoins identifiés, et aussi en fonction des déterminants susceptibles d'influencer ces besoins, comme l'âge et le sexe, les situations socioéconomiques etc.

A la question concernant le regard sur le territoire, toutes les réponses ont été unanimes sur le caractère rural que revêt le territoire du grand couronné, sa diversité et sa richesse naturelle (Champs, vergers, forêts) et surtout sa proximité du grand Nancy. Les atouts du territoire ont été bien mis en avant, mais en termes d'inconvénients. Les élus ont laissé comprendre que le territoire est aussi victime de cette proximité du centre urbain, qui risque de dégrader le paysage rural de leur territoire (pollution sonore, de l'air, étalement urbain, Flux de mobilité),

En termes de problèmes rencontrés sur le territoire, les réponses venaient de manière progressive, au fil de l'échange, mis à part quelques communes comme velaine et Moncel qui mettaient en avant plus de problèmes, les membres des CCAS affirmaient que les besoins n'étaient pas très connus, et que leur rôle n'était pas d'aller vers les gens, mais que la démarche devait venir plutôt des habitants.

*« On n'a pas la connaissance de la situation personnelle des gens, les gens veulent garder leur vie privée, et leur statut social, donc ils vont plutôt ailleurs... et nous on ne peut pas aller les interpeller.....» membre du CCAS de Moncel*

*« La difficulté sur le territoire existe, mais elle est bien plus diffuse, et plus méconnue que dans la ville parce que il y a toujours des astuces, parce qu'en milieu rural, il y a de la débrouille, de la solidarité, les gens ne vont pas chercher des bons d'alimentation.. »  
Maire de velaine*

En effet, l'une des spécificités du monde rural , est d'avoir toute une catégorie de population qui demeure extrêmement réservée, quant à solliciter les aides ou les droits dont elle pourrait bénéficier , il existe une espèce de honte à demander le revers de la proximité , et le refus d'aller voir le maire ou sa secrétaire pour parler de ses difficultés. D'autant plus que dans le territoire du grand couronné la proximité au grand Nancy, encourage les habitants à aller débloquent leurs problèmes à l'extérieur du territoire. Néanmoins, et malgré cette volonté des gens à garder leurs secrets et ne pas divulguer leurs difficultés, les Maires arrivent à détecter les problèmes dans leurs communes quand il y en a, sachant que Pôle - emploi diffuse une liste mensuelle et nominative, des demandeurs d'emploi par commune, De plus La plupart des besoins revendiqués, concernent deux populations cibles, il s'agit d'une part des personnes âgées dépendantes ( problèmes de santé, d'accompagnement, de prise en charge, d'isolement,) et d'autre part de la petite enfance (problèmes de garde, une seule crèche pour tout le territoire).

Viennent ensuite les problèmes de chômage, de précarité et d'appauvrissement de la population jeunes, des seniors et des femmes vivant seules avec des enfants à charge. Ces problèmes sont connus sur le territoire, mais les mesures et les moyens de les prendre en charge sont quasiment inexistantes. C'est à dire que le besoin est connu, mais l'action n'est pas toujours identifiée comme nécessaire.

*« La communauté de communes ne doit pas prendre que les bonnes compétences, il faut prendre les mauvaises avec ....» Maire de Moncel.*

Cette négligence par rapport à la prise en charge de ces problèmes déjà connus sur le territoire, revient en partie aux habitants eux même, qui cherchent par leurs propres moyens des solutions alternatives aux difficultés qu'ils rencontrent. Il faut savoir que le territoire du GC de par sa morphologie géographique, est réparti en trois pôles limitrophes à d'autres communautés de communes, Pompey, le lunévillois, et le Grand Nancy ; ce qui veut dire que les bassins de vie des différentes communes, ne sont pas forcément ceux du territoire du Grand couronné. Par conséquent, la proximité aux autres territoires voisins, explique cette orientation vers les services proposées à l'extérieur du GC, qui peut le réduire en cité dortoir. Ce cas de figure m'interpelle pour savoir si le GC est considéré comme un territoire de vie, ou comme territoire vécu. Aussi les problèmes de mobilités ont été abordés comme frein à l'emploi pour toutes les personnes en difficultés, l'insuffisance des dessertes en bus, et leur incompatibilité avec les horaires professionnels atypiques ( travail de nuit par exemple), le manque de moyens financier pour avoir un permis de conduire, ou pour acquérir un véhicule, sont tous des facteurs qui génèrent des situations, d'isolement et de précarité des habitants du territoire

Le constat est donc celui de dire qu'il manquerait des lieux pour la coordination pour les publics en difficulté, avec une structuration particulière d'une commune à l'autre. Dans la totalité des entretiens, la question de l'insuffisance et l'étroitesse relatives à l'offre de services publiques a été mise en évidence. Les données recueillies ont démontré aussi qu'il existe un besoin manifeste d'offre de formation, d'accompagnement et de suivi des personnes en difficultés en termes d'accès à l'emploi , dans le territoire. Les élus comme les habitants surtout les bénéficiaires du RSA que nous avons interviewé, expriment leur désarroi par rapport au manque de services publics en général sur le territoire, et aux manques d'opportunités d'offre d'emploi.

*« Le RSP de la CC ne marche pas bien , normalement ils nous l'ont pris , mais c'est pas grave , en tous cas ça ne marche pas chez eux , les problèmes sociaux c'est au niveaux des CCAS , et c'est nous qui devons les traiter » Membre d'un CCAS.*

*« On est à la limite des services existants sur la CUGN, qui ne servent pas correctement le rural, alors la question, est ce qu'il faut passer par des conventions réelles et des partenariats réels, et un suivi réel des choses ? Ou bien on crée notre propre structure ou alors des antennes au moins, la problématique, elle est là au niveau du GC à mon avis, Il faut que les élus entendent que le secteur rural est délaissé, » maire de velaine sous Amance*

*« Les jeunes ont des problèmes d'insertion ici au niveau du territoire, et au centre urbain où ils ne se sentent pas forcément dans leur élément, les services rendus de la mission locale sont inexistantes, on a des problèmes de rupture de contrat, les jeunes en alternance en ont marre d'aller à chaque fois jusqu'à Nancy, problèmes de mobilité, de motivation, .... Je pense qu'il faut regarder l'insertion sociale avant, quand une personne était déjà capable de venir régulièrement à une activité, se laver venir rencontrer des personnes, on avait déjà gagné la moitié du parcours de l'insertion sociale et économique »*

La forte disparité entre les communes du Grand Couronné laisse entendre un déséquilibre très mal vécu, et jugé injuste par les habitants vis-à-vis de la répartition des richesses, des équipements et infrastructures.

La fracture numérique qui paralyse le développement économique du territoire, pénalise la rentabilité des entreprises, puisque l'internet est devenu un outil indispensable dans le travail et la vie de ces structures. Par conséquent le territoire peine à retenir les entreprises existantes, et à en attirer des nouvelles, ainsi l'offre d'emploi se fait de plus en plus rare et cela retentit sur la situation socioéconomique des habitants.

*« On nous a supprimé notre école, mais on va tenir, on va résister ,en termes de services c'est 0 service, on n'a rien , on a un problème d'internet , on est en zone blanche et c'est le cas de plusieurs communes sur le territoire, les jeunes couples qui viennent s'installer, la première chose qu'il demandent , est ce qu'il Ya internet, les entreprises aussi ne peuvent travailler sans internet »Maire de Velaine*

Les équipements font aussi défaut dans certaines communes et empêchent l'installation des entreprises surtout.

*« Nous on n'a plus de ligne téléphonique de disponible actuellement, France télécom ils en ont rien à « taper », On a même pris le branchement de la station d'épuration pour les dernières maisons, et la wifi, les voisins se la partagent, si un jour on n'est pas bien avec le voisin, ce dernier va changer de code ....., le réseau d'eau , on n'a plus de réseau , l'électricité aussi on est en bout de ligne, ça ne fait que sauter , ça disjoncte....» Maire de Gellenoncourt*

Il est à rappeler que cette démarche qualitative, a été entamée pour compléter et confirmer l'exactitude des indicateurs relevés dans l'approche quantitative d'une part, et donner tous les éléments nécessaires pour sensibiliser les instances de décisions sur l'importance du problème et l'intérêt de sa prise en charge d'autre part.

A l'issue de cette démarche de recueil de données, j'ai procédé à leur analyse en élaborant une matrice SWOT (forces, faiblesses, opportunités, menaces) du territoire pour essayer de dégager les enjeux majeurs liés à cette problématique d'insertion sur le territoire.

Forces	faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>- En termes d' Attractivité du Territoire :</li> <li>➢ Un patrimoine naturel riche et diversifié</li> <li>➢ Un cadre rural tout en restant à proximité du centre urbain et des axes autoroutiers.</li> <li>➢ Un potentiel touristique : voie verte, maison du sel, observatoire ornithologique , patrimoine historique.</li> <li>➢ Desserte en transport en commun (bus )</li> <li>➢ Mobilité douce reliant le territoire au grand Nancy Via la voie verte .</li> <li>- En termes de dynamiques :</li> <li>- Pôles de recherche et d'expérimentation ( INRA et Amezule )</li> <li>➢ Un tissu associatif important (animation culturelle et sportive)</li> <li>➢ Un Tissu économique varié:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ( Taux de création d'entreprise de 15,5%, combien d'entreprise</li> </ul> </li> <li>?               <ul style="list-style-type: none"> <li>- activités agricoles , activités artisanales, chambres d'hôtes, gites, commerces ...)</li> <li>- Ressources naturelles exploitables</li> </ul> </li> <li>- En termes de Services</li> <li>➢ Transport à la demande Tedibus</li> <li>➢ Accès aux soins médicaux</li> <li>➢ RSP</li> <li>- En termes de population :</li> <li>➢ Part importante des jeunes sur le territoire, 20%</li> <li>➢ Des jeunes couples qui s'installent sur le territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vieillesse de la population du territoire</li> <li>aucune prise en charge des personnes âgées</li> <li>Services sociaux très limités sur le territoire</li> <li>Un taux de chômage élevé</li> <li>Absence d'offre de formation, d'accompagnement</li> <li>Absence de dispositifs d'insertion</li> <li>Absence de structures d'insertion par l'activité économique</li> <li>Manque d'offre d'emploi</li> <li>Développement de la précarité (emplois instables, temps partiels , horaires atypiques.....)</li> <li>Fragmentation des parcours professionnels : alternance des périodes d'emploi, de chômage, de formation</li> <li>Manque de services publics</li> <li>Absence d'établissements de formation, d'accompagnement , d'insertion</li> <li>Manque d'offre d'emploi adaptés aux qualifications</li> <li>Répartition disparate du débit internet</li> </ul>

Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développement de l'économie résidentielle, avec l'installation de nouveaux habitants</li> <li>- Création d'une maison de santé et de bien être</li> <li>- En termes de population, part importante des jeunes sur le territoire 20%</li> <li>- Développement des transports en commun.</li> <li>- Développement de l'économie sociale et solidaire.</li> <li>- Développement de la mobilité douce</li> <li>- Développement d'activités touristiques et (tourisme vert), et de loisir</li> <li>- La création d'un CIAS</li> <li>- Partenariat avec la mission locale Plie</li> <li>- Développement de la silver économie: un marché potentiel</li> <li>- Installation de nouvelles entreprises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dégradation des situations</li> <li>- Développement de la précarité et la pauvreté</li> <li>- Hausse du taux de chômage</li> <li>- La fracture numérique peut inciter les entreprises à quitter le territoire et empêcher les nouvelles entreprises de s'y installer.</li> <li>- La loi NOTRE qui risque de modifier le périmètre intercommunal, ses compétences. La loi NOTRE qui risque de modifier le périmètre intercommunal, ses compétences.</li> <li>- La loi NOTRE qui pourrait rendre facultatif la création des CCAS pour les communes de moins de 1500 hab. D'où un risque de disparition d'un certain nombre d'entre eux sur le territoire.</li> <li>- Le manque de culture intercommunale des communes membres sur certains dossiers : défiance de certaines communes vis à vis de l'intercommunalité.</li> <li>- Crainte de la perte de pouvoir des élus municipaux</li> </ul>

L'objectif de cette phase est de voir comment tirer parti de la situation au mieux. En mobilisant les facteurs positifs du territoire dans la minimisation de ses limites, et les facteurs qui constituent une menace à son égard. Ainsi j'ai dégagé quelques enjeux qu'il faut prendre en considération pour une intervention publique crédible et structurée.

Le premier enjeu qui se met en évidence est le développement socio-économique du territoire et l'amélioration des conditions de vie des habitants du Grand Couronné, c'est à dire se donner tous les moyens pour pouvoir repérer les cas difficiles suffisamment tôt, afin de prévenir la dégradation des situations.

Un deuxième enjeu, concernant la mise en place d'actions publiques pérennes, pour répondre aux besoins d'insertion sur le territoire et la création des partenariats avec les différents acteurs et contributeurs de l'insertion.

La préservation du cadre de vie des habitants et de l'identité rurale du Grand couronné, n'est possible que si des mesures concrètes en terme d'emploi soient mises en œuvre.

Un dernier enjeu me semble très important c'est celui des jeunes, au profit desquels la CCGC doit mettre en place plus d'actions, en termes de services adéquats d'équipements etc, pour assurer le maintien de cette tranche d'âge sur le territoire et éviter leur fuite.

La dernière phase de ce diagnostic a été consacrée aux propositions de pistes d'action que j'ai formulées et présentées aux élus, en termes d'insertion socioprofessionnelles sur le territoire.

#### *D. Conclusion de la démarche*

A la lumière de ce que j'ai vécu durant cette mission, je considère que ce diagnostic n'était pas juste un exercice technique, le fait de partager la vision de la dynamique qui s'exerce sur le territoire, est aussi une démarche politique, puisque ce sont les élus qui détiennent une bonne part de la vision territoriale. De plus, ce diagnostic était la première étape d'une coopération des acteurs de l'emploi, et de l'insertion sociale et professionnelle en vue du développement d'une politique d'insertion transversale et territorialisée sur le grand couronné. Mais cette vision n'était pas partagée par tous les acteurs, selon les intérêts de leurs institutions et les bénéfices qu'ils allaient tirer de cette collaboration.

La première contrainte, a été ressentie lors des différents contacts que nous avons établi avec ces acteurs, notamment les assistantes sociale du Conseil Départemental (CD) qui ont refusé de nous recevoir, sous prétexte qu'elles n'avaient pas d'éléments de réponse à nous donner en ce sens, Nous avons aussi trouvé des difficultés à établir le contact avec la maison de l'emploi et les services de la mission locale, qui se sont exprimés en exigeant que le dialogue soit à un niveau politique avec les élus du territoire et en décrédibilisant toute action venant des techniciens de la communauté de communes, la rencontre a été finalement organisée, et les responsables de la maison de l'emploi de Nancy ont exprimé à cette occasion, leur volonté de collaborer avec la CCGC dans le cadre de son adhésion au PLIE et à la mission locale, pour faire bénéficier les jeunes du territoire du GC des services proposés par ces instances.

Lors d'un contact avec la DIRECCTE, et en leur expliquant que la communauté de communes envisageait de mettre en place des actions d'insertion notamment un chantier d'insertion, nous avons ressenti une réticence dans leur retour, dans lequel ils ont exprimé la rareté de l'argent, puisque ce sont les subventionneurs (représentants de l'Etat) en termes de chantiers d'insertion, et aussi la démarche lourde que nous devions entamer pour avoir l'agrément nécessaire à a création du chantier. Ma position en tant que stagiaire, a peut être joué un rôle négatif dans ces démarches de prise de contact, car tous les interlocuteurs avaient l'air d'insinuer que ce genre de projets importants et lourds de conséquences, ne devaient pas être le travail d'un stagiaire... et que cela devait avoir une portée politique avec des élus comme interlocuteurs.

Néanmoins, d'autres acteurs ont su jouer le jeu en nous orientant et en nous donnant tous les éléments nécessaires sans forcément s'attende à une contrepartie, (Pole emploi, plusieurs communautés de communes, des élus, le conseil départemental, la chambre des métiers et d'artisanat, les associations ACI,...)

### **Conclusion provisoire**

Nous sommes dans une perspective de mise en place d'une action publique locale d'insertion. J'ai réalisé suite aux évènements vécus, que la compréhension des attitudes des différents interlocuteurs n'était pas essentielle, et ne devait en aucun cas freiner mon travail, l'objectif était surtout de réunir le maximum d'acteurs pour élaborer de manière collective, une position solide afin d'orienter dans le bon sens, des actions concrètes en termes d'insertion socioprofessionnelle.

### *E. Confrontation des hypothèses aux résultats de l'analyse :*

Ce qui m'intéresse, c'est de confronter toute cette analyse aux hypothèses que j'ai formulées, et aussi savoir si ces dernières répondent à ma problématique en fonction des éléments produits par cette recherche. En examinant le processus, je remarque qu'il est passé par une phase de justification de l'intérêt de prendre cette compétence insertion, de mobilisation des différents acteurs internes et externes au GC, et une mise en réseau des acteurs pour combattre les résistances formulées par d'autres. Mais je me interroge toujours sur la fiabilité de ce processus, est ce que j'ai mobilisé tous les moyens pour au moins faire réfléchir les élus de façon sérieuse à ce problème, est ce que la couleur politique est capable d'avorter ce projet, parce que cela ne fait pas partie des valeurs de la majorité des élus? Est-ce que la fusion intercommunale pourrait être un atout ou un frein à ce projet? La position d'un seul élu porteur d'une idée d'intérêt général dans un cadre flou, peut-elle être crédible? Un ensemble de questionnements me traverse encore l'esprit, sachant l'imprévisibilité possible des élus face aux situations et les angles d'attaques qu'ils peuvent avoir, et que nous en tant que techniciens n'avons pas pris en considération; Toutefois cela reste la règle du jeu, à laquelle nous ne faisons pas exception.

### **Vérification des hypothèses**

H1 - La prise en charge d'un problème social dans le cadre d'une action publique, n'est pas toujours systématique, plusieurs facteurs conditionnent cette démarche, en la favorisant ou en la freinant. (Urgence, gravité, mobilisation.)

Nous pouvons considérer que lorsqu'un élu est déterminé à porter une vision stratégique et à insuffler un élan collectif, cela peut être considéré comme un facteur de mobilisation des différentes parties prenantes, afin d'inscrire le projet dans leur agenda.

En effet suite à tout ce que nous avons vu durant cette phase de diagnostic, Les acteurs de l'insertion jouent un rôle important dans la mise en place de cette politique. Par ailleurs en matière de volonté politique, l'action pourrait très bien ne pas être adoptée lors du Conseil Communautaire. Cela pourrait être à cause de la portée politique de la question et le degré de sensibilité des élus au problème, cette action peut aussi être très bien mise à l'agenda politique, parce que localement se fait sentir un fort besoin

de repenser et reconstruire l'action publique en s'intéressant plus aux problèmes des gens invisibles dans un territoire petit de taille mais intrigant.

H2 - Une multitude d'acteurs du territoire, sont engagés dans le débat sur la compétence Insertion.

En effet, dans le cadre de ce projet, nous avons essayé de mobiliser la majorité des élus, en les sensibilisant à cette question d'insertion, et pour laquelle, nous avons des retours positifs sur le fondement initial de l'insertion. Alors est ce que ces élus acteront cette action comme nécessaire dans le développement du territoire?

H3- La mise en œuvre de l'action publique, s'opère aussi bien par des acteurs publics que privés (associations, entreprises...)

L'association d'insertion L'ortie a joué un rôle primordial dans l'engagement de cette réflexion d'autant plus que les dispositifs d'insertion sont par excellence conduits par des structures de l'insertion par l'activité économiques, ainsi la mise en œuvre de cette action publique d'insertion, serait obligatoirement basée sur la collaboration transversale réunissant différents acteurs de la sphère publique et privée.

H4 - la construction d'une action publique, suppose de prendre en considération la multiplicité des acteurs présents dans le paysage public, les ressources dont ils disposent ainsi que les positions divergentes qui s'y confrontent. C'est à la fois un enjeu de conflit et un objet de coopération entre les différents acteurs sociaux.

En effet, cette démarche de construction a été marquée par des épisodes de tensions, de négociations et d'arbitrage, à deux niveaux particuliers, celui des élus au sein de leur conseil communautaire, et avec les différents acteurs extérieurs. A notre niveau aussi, il fallait que nous mettions toujours en avant des arguments solides pour susciter dans un premier temps l'intérêt de la question et mobiliser les différentes parties prenantes à y réfléchir. La posture que nous propose la sociologie des organisations, est de considérer que les différents acteurs sont des sujets insérés dans des systèmes de règles et de normes, ces acteurs disposent d'une liberté limitée, plus exactement d'une « rationalité limitée » Michèle Crozier, par les conditions du système ou de l'organisation dans lesquels ils évoluent. Nous pouvons comprendre l'origine de ces tensions et en général de ces interactions, lors d'une construction d'une action

publique, qui ne sont pas volontaires mais qui naissent dans le souci d'enfreindre aux règles de conduite, dictées par des relations de pouvoir qu'ils entretiennent avec les uns avec les autres. D'autant plus que ce système d'interaction est cadré par des enjeux politiques et financiers et surtout centré sur la préservation de l'intérêt général.

H5 - Les acteurs de l'insertion accueillent les habitants du territoire du Grand Couronné mais n'interviennent pas obligatoirement dans ce territoire.

En effet, un élu a fait cette remarque en dénonçant d'un côté la négligence qu'ont les acteurs de l'insertion à l'égard du Grand Couronné et surtout du rural, de par le manque de service rendus par la mission locale, le conseil départemental, pôle emploi, etc.

Nous avons aussi dans le cadre du diagnostic remarqué que les permanences que le Conseil Départemental devait assurer au niveau du RSP à la communauté de communes dans le cadre d'un partenariat entre les deux institutions, n'ont eu lieu qu'une fois ou deux. Par ailleurs, la communauté de communes du Grand Couronné dispose d'une borne d'actualisation des situations mise à disposition par les services de la CAF, ainsi généralement le public du Grand Couronné doit se déplacer vers les services concernés pour régler ses situations.

Ce que nous pouvons conclure de cette expérience, c'est que la volonté politique peut légitimer ou freiner la mise en place de toute action publique, certes la mobilisation des acteurs est un critère phare dans ce processus de construction, mais la légitimation de l'action reste la pièce manquante à cette construction, et que sa présence est primordiale dans l'émergence des actions publiques. C'est pour cela que nous pensons que cette action publique d'insertion aurait ses chances de naître dans le territoire du Grand Couronné, d'abord parce qu'elle est fortement portée par un élu qui mobilise une stratégie de développement nouvelle sur le territoire et qui peut être capable vue sa détermination d'insuffler un élan collectif, pouvant conduire à l'émergence du projet.

## *F. Approche qualitative, deuxième partie*

### **Entretiens semi directifs dans le cadre de ma recherche**

Afin d'approfondir et de compléter cette première partie d'analyse, j'ai adopté une deuxième approche qualitative dans ma méthodologie de recherche, il s'agit d'entretiens semi directifs portant principalement sur la prise de compétence, et la manière dont mes différents interviewés l'abordent, les critères et les profils de ces interlocuteurs étant différents selon leur statuts, technique ou politique ou les deux, j'ai dû élaborer des grilles d'entretiens sur la même thématique « prise de compétence » avec de légères modifications et des questions relance, cela m'a permis de satisfaire une curiosité personnelle et de comprendre de manière plus technique le processus de conduite des politiques menées par la communautés de communes du Grand Couronné selon les différentes visions techniques ou politiques de mes interlocuteurs .

Les questions abordées lors de ces entretiens semi-directifs, portaient essentiellement sur le rapport qu'entretient le sujet interviewé avec le territoire, sa fonction, la conception qu'il a de la prise de compétence et de l'action publique, la manière dont il l'appréhende etc.

Contrairement aux réticences auxquelles je me suis confrontée lors des entretiens dans le cadre du diagnostic, je n'ai trouvé aucun problème à rencontrer les personnes que j'ai choisi pour mes entretiens, si ce n'était juste la question du temps où je devais prévenir à l'avance, et fixer un temps de rencontre, selon les disponibilités de chacun. La durée des entretiens variait d'un interlocuteur à l'autre, entre 37 mn pour le moins long, à 1h30 pour le plus long, les questions étaient presque identiques, mais la durée dépendait du nombre de questions relance, de la fréquence de parole, de la cadence et de la quantité d'informations que les interviewés voulaient apporter pour enrichir ces échanges, l'entretien ayant été semi-directif, j'ai pris le parti de laisser le temps de parole aux sujets, en leur indiquant toutefois que cela ne devaient pas dépasser 90 mn. Il est à noter que l'objectif derrière cette deuxième démarche qualitative est de comprendre les contours et les facteurs qui favorisent ou freinent la mise en place d'une action publique via une prise de compétence par la CCGC , ainsi que les apports positifs ou négatifs que cela puisse engendrer sur le territoire, sans oublier les enjeux d'une prise de compétence pour la communauté de communes du grand couronné et pour son territoire.

## **Recueil de données et leur analyse**

Le fait de poser des questions portant sur la fonction du sujet, avait toute son importance pour ma recherche, cela m'a permis de comprendre l'environnement où évoluent ces personnes, techniciens ou élus, leur rapports les uns aux autres, leurs rôles dans la mise en place des politiques conduites par la CCGC, ce jeu d'influence et de pouvoir susceptible de freiner ou au contraire de favoriser la productivité et le développement des actions etc. Les réponses à cette question

Les techniciens ont apporté un certain nombre de réponses qu'on pourrait qualifier de composites, par rapport à leur fonction et leur place dans la CCGC tant que chargés de missions, sensés mener des études et apporter des éléments de réponses réalistes et réalisables, aux projets qu'ils co-conduisent auprès des politiques.

*« Ma fonction est une fonction administrative, dans l'accompagnement des élus à monter les projets, à la prise de décision donc ça peut aussi toucher la prise de compétence » La chargée de mission Etude scolaire à la CCGC*

Dans leur rapport aux élus, les techniciens sont partagés dans leur propos, Une partie qui considère que ce rapport est construit sur des bases de confiance, d'accompagnement, et de proximité, et estime ces valeurs comme fondamentales dans la co-construction de toutes leurs actions publiques, le mot élus nous allons le voir, constitue la pièce maîtresse dans le travail des techniciens, cette question de lien avec les élus, va être traitée de différentes manières selon la nature du rapport la personnalité de l'élus référent avec qui travaille le technicien, et la vision qu'ont globalement les techniciens des élus à la CCGC.

*« je pense que j'ai tout de suite eu cette relation de confiance avec les élus et cette proximité, qui pourrait paraître comme un inconvénient parce que dans la proximité toujours c'est pas toujours bien mais moi je pense qu'on avait vraiment besoin, quand je suis arrivée il y'avait certains élus, ça a beaucoup changé ; donc on a un petit peu recommencé à zéro mais (euh) je pense que c'est une vraie force d'avoir ce lien avec les élus parce que c'est ce qui a permis d'appréhender bien mieux la question d'urbanisme qui au départ était absolument scandaleuse pour tous les élus (quoi) » La chargée de mission Urbanisme à la CCGC.*

En terme de faiblesse, ben le fait aussi de mener un projet comme ça d'urbanisme toute seule, on a tous des compétences transversales, mais je pense que mener seule un projet comme ça c'est très compliqué, pour mener un PLUI à bien, il faut un vrai service derrière, c'est compliqué, donc ça peut aussi être une faiblesse et puis voilà » La chargée de mission urbanisme

Par ailleurs, d'autres expriment clairement leur désarroi, et laissent paraître dans leur discours un sentiment de frustration, quant à leur rapports aux élus et les retombées négatives de ces liens parfois malsains, sur l'efficacité du travail. Et par conséquent sur la pertinence des politiques mises en place, par rapport à leur adaptabilité au territoire, et même en termes de gouvernance et de gestion de ses services publics.

*« Je ne suis pas non plus trop moteur, je laisse les principales décisions à ma hiérarchie. Pas par fainéantise ou absence d'initiatives, mais surtout parce que j'ai appris au fil du temps que les décisions ne nous appartiennent pas, ...donc je laisse les gens être force de proposition et décider (même si j'essaye dans la mesure du possible de leur donner le plus d'informations possibles) » Le chargé de mission développement touristique à la CCGC*

*« Pour les faiblesses, je dirais qu'on est quand même vraiment dépendant de nos élus!! Les projets dépendent quand même d'eux et on n'est jamais à l'abri d'une surprise. Tu peux avoir une réponse un jour et le lendemain complètement le contraire et tu sauras jamais pourquoi ça a changé !!!» Chargé de mission tourisme.*

Les techniciens ont aussi mis en avant les difficultés qu'ils rencontrent au quotidien dans leur travail, et la manière dont ils sont amenés à l'exercer, il s'agit d'un fonctionnement organisationnel basé plus sur le réel que le prescrit, même si théoriquement les agents sont affectés à des tâches bien précises, l'aspect de polyvalence d'un côté et de volonté politique de l'autre, les fait régulièrement basculer dans l'exercice de fonctions différentes. La marge de manœuvre et de prise de décision étant minime, voire inexistante, ces techniciens ont du mal parfois à gérer les actions qui leur sont confiées, d'une part, parce que chaque chargé de mission travaille seul avec un cadrage politique, mais sans aucune équipe derrière, et d'autre part parce que

son travail peut à tout moment être remis en question selon les nouvelles directives des politiques ou selon les nouvelles lois.

Quant aux réponses des élus sur la même question en lien avec leurs fonctions, le discours va prendre une tournure plus politique que technique, et le mot technicien ne semble pas trop apparaître dans leurs propos, contrairement aux agents.

D'autres valeurs professionnelles vont apparaître dans les propos de ces élus comme le respect de l'autre, le contact humain, « *Moi je dis que le contact avec l'être humain est très enrichissant, du moment qu'on s'écoute, sans monologue, qu'on puisse écouter l'autre sans dégrader l'être humain* » *GUILLAUME Christian Président de la CCGC*, ce qui est tout à fait compréhensible venant de la part d'un élu, le fait d'établir un contact avec les gens et d'aller vers eux, reste le critère principal qu'un élu doit avoir, s'il veut construire une relation basée sur la confiance avec ses administrés, cela reste l'ingrédient principal dans une réussite électorale, et les élus sont conscients de ce fait, mais en termes de relation avec les techniciens, cela reste relatif, puisque la confiance laisse plutôt la place à la méfiance, mais peut aussi avoir lieu, à condition que les instructions politiques soient exécutées à la lettre, sans prendre en considération l'avis du technicien, et là des questions se posent, Pourquoi les élus avec leur niveaux différents d'instruction, ne laissent pas de marge de manœuvre relativement larges aux techniciens, pourquoi veulent t'-ils tout maîtriser sans forcément avoir les outils techniques et intellectuels pour cela? Est-ce leur engagement vis-à-vis de leurs administrés qui les incite à avoir l'œil sur tout ce qui concerne l'intérêt de leur commune mais en fonction de leurs intérêts personnels ou au moins, leurs perceptions et convictions personnelles ?

D'autres élus paraissent plus ouverts, et cette relation de confiance se voit dans leur rapport professionnel et politique, les techniciens voient en eux des personnes qui privilégient l'intérêt du territoire à l'intérêt de la commune, et qui visent le développement du territoire et non de la commune comme l'avance le président de la communauté de communes. Mais dans la réalité et pendant les débats sur un transfert de compétence, cette volonté de défendre les intérêts personnels et ceux de la communes ressortent de manière très révélatrice, et laisse apparaître ce décalage entre intérêt communautaire lié au territoire dans sa globalité, et celui de la commune qui veut préserver sa couleur politique, ses valeurs, sa spécificité, mais qui tend aussi à préserver ses intérêts financiers au sein de la communauté de communes.

*« Moi je suis avar des projets , j'aime bien développer, j'aime bien avancer , dans des projets auxquels on réfléchit avant, le projet de la voie verte, j'aurai écouté tout le monde, la voie verte ne serait jamais faite, même les agriculteurs me disaient, « AH, il n'y aura personne sur la voie verte », maintenant ils disent , « il y a trop de monde sur la voie verte », donc déjà il y a un préjugé de l'être humain, qu'il faut casser pour avancer dans les projets , et des fois c'est très dur , ça prend du temps, beaucoup de temps, mais c'est des bases de réflexion , et des fois il faut donner sa position et d'être ferme sur cette position, parce qu'on sent de toute façon , que .... La maison du sel, j'aurai écouté les élus la maison du sel ne se ferait pas... » GUILLAUME Christian Président de la CCGC.*

La notion de projet est bien mise en avant ici, mais est- ce qu'un élu doit avoir l'initiative de mettre en place tous les projets que doit conduire la communauté de communes ? certes cet élu a fait beaucoup de choses concrètement intéressantes pour le territoire, cela peut-il dire qu'il est le seul à avoir le flair, et le bon flair pour élaborer toute une série de projets adaptés au territoire, n'y avait-il pas d'autres initiatives, et s'il y en avait, étaient-elles aussi nombreuses que celles prises par le président , créateur de la communauté de communes ? mais un bateau ne peut être conduit par plusieurs, cela veut dire aussi que le vrai moteur de la communauté de communes en termes de projets et autres, reste le président de la communauté de communes, fils du territoire, avec des qualifications d'ingénieur en hydraulique qui lui ont certainement permis de conduire des projets pertinents et de les mener à bien .

*« si j'avais à définir ma fonction , je dirai que je me positionne plus en qualité d'animateur d'une équipe, euh, en fin , nous, on a mis en place ici à Eulmont un fonctionnement qui mobilise le plus grand nombre des conseillers municipaux du groupe , on est 15 , on fait des réunions hebdomadaires tous les lundis soirs , depuis qu'on est élu, et ça continuera pendant le mandat je pense, on échange, on partage, il y a une responsabilité et chacun s'engage dans les choses» CLAUDE Thomas Maire d'Eulmont et Vice-président à la CCGC*

*« Après moi je suis un grand partisan de la proximité, je trouve que l'échelle de la commune, c'est génial, on vit presque au quotidien avec les habitants qui viennent nous voir, content ou pas, la proximité c'est vachement important quoi. L'équipe et l'engagement et l'investissement dans ce qu'on fait sont mes devises » CLAUDE Thomas Maire d'Eulmont et Vice- président à la CCGC.*

Nous remarquons ici que cet élu dans l'exercice de ses fonctions politiques entretient des relations de confiance de proximité auprès des habitants et des relations d'échange et de partage quant au traitement des dossiers dans le cadre de ses fonctions, mais à aucun moment il a laissé apparaître sa vision et la manière dont il procède dans sa relation avec les techniciens, toutefois cela reste respectueux et professionnel, dans le cas de cet élu, puisque j'ai eu l'occasion de travailler avec lui, les techniciens aussi le considèrent comme une personne très professionnelle qui sait ce qu'il veut, mais qui reste à l'écoute des autres propositions.

Concernant la question de prise de compétence, les visions des uns et des autres étaient très enrichissantes, et m'ont permis d'avoir un cadre conceptuel assez complet sur cet outil de mise en place d'action publique.

*« pour moi la prise de compétences c'est ce qui prouve la force de notre territoire qui montre qu'on a un territoire de projets qu'on est pas un territoire qui reste sans rien faire c'est vraiment voilà c'est la preuve qu'on a notre identité à nous (...) » chargée de mission Urbanisme à la CCGC.*

La prise de compétence ici est associée à la notion de projet, cela veut dire que lorsque des actions sont entreprises sur le territoire, le passage par une prise de compétence doit être la suite logique à ce processus de mise en place d'action publique, et donc cela constitue selon le sujet, la force du territoire, alors est-ce qu'il s'agit de force effectivement du territoire, ou de la communauté de communes dans ce territoire qui est le Grand Couronné?

*« Pour moi c'est juste un outil juridique, technique peut-être, parce que ça permet un peu de structurer ce qu'on peut faire, voilà, on sait qu'on a un cadre qui est posé » Le chargé du développement économique à la CCGC.*

La conception de prise de compétence varie en fonction du statut des interviewés, du moins, ce que j'ai pu constater dans leur discours. D'un point de vue technique, les techniciens estiment que la prise de compétence est juste un outil d'officialisation d'une action publique, cela laisse entendre que la prise de compétence reste une démarche ou une formalité « acte administratif », qui a son importance mais au moment opportun, « un élu a envie de parler d'un projet spécifique, on va d'abord regarder à qui on doit demander la compétence, et puis après on va réfléchir, comment on va mener l'action par rapport à cette prise de compétence, alors que pour moi, c'est réfléchir déjà aux actions parce qu'elles sont, on va dire, dans un environnement neutre, cette action comment elle doit être adaptée au territoire, aux besoins et ensuite on réfléchit comment la mettre en œuvre, quelle compétence on prend? Totale? Partielle? Auprès de qui? Qu'est-ce que ça implique? Etc. Mais pour moi, on a tendance à faire le chemin inverse ce qui est un peu dommage » Le chargé du développement économique à la CCGC. On peut constater alors que les techniciens mettent fortement l'accent sur l'action, ce qui est normal puisque leur travail est technique et relève surtout de l'exécutif, et même si les agents à la communauté de communes sont les premiers à défendre la mise en place d'une action donnée, ils ne peuvent aller contre la décision politique des élus, qu'elle soit favorable ou non. Puisque le dernier mot reste celui des politiques et non des agents.

*«C'est effectivement l'officialisation d'une action, ou d'un volet d'actions que la communauté de communes va développer, euh, c'est un acte administratif, dans le sens où si on l'a pas, on ne le fait pas, euh mais c'est aussi un engagement politique en quelques sortes, c'est dire, la communauté de communes prend ça à sa charge et les communes derrière acceptent de transférer à la communauté de communes, donc c'est aussi une affirmation de mise en place d'une politique, avec l'aspect administratif qui est derrière » la chargée de mission action sociale à la CCGC.*

D'un point de vue politique, la prise de compétence constitue l'épine dorsale pour la communauté de communes, et en même temps la bête noire pour la commune. J'ai pris le parti de questionner l'élu président de la CCGC et le vice-président chargé du développement et valorisation du territoire, ce choix n'était pas anodin, car je voulais avoir les points de vue des deux élus, le premier qui représente clairement la CCGC, et le deuxième qui représente la commune, et qui intervient au niveau de la CCGC, mais malgré cette différence dans les fonctions, les deux élus ont abordé les valeurs sur lesquelles une prise de compétence doit reposer, ils ont parlé de dialogue, d'échange, de concertation, de mutualisation, à quelques différences près, où le vice-président a précisé qu'une prise ou un transfert de compétence, risque de nuire à l'intégrité de la commune en tant qu'échelle de proximité par excellence .

*« Pour moi, une Communauté de communes a des compétences obligatoires, et en a d'autres qu'elle peut prendre, pourquoi la CC ? c'est vraiment d'abord un espace d'échange de discussion de débat et de mutualisation possible , après on prend telle ou telle compétence parce qu'à un moment ,on se dit qu'il n'y a pas besoin de transfert de compétence, mais attention à force de transférer des compétences , on vide les communes petit à petit, on le voit bien , donc il faut être attentif à ce que les communes, il ne leur reste que l'état civil, donc je pense avant d'être un lieu de transfert de compétences , je pense encore une fois que c'est un lieu d'échange de débat et de mutualisation » Mr Thomas.*

La prise de compétence, est conçue comme un engagement politique et une manière d'alléger le fardeau qu'assume seule la commune, en termes de dépenses et de gestion, c'est une démarche qui suscite d'adopter politiquement, des techniques de communication, d'échange et de dialogue, afin de trouver et de manière démocratique, des terrains d'ententes de part et d'autres , entre les élus.

*« Donc la prise de compétence, c'est déjà beaucoup de dialogue, beaucoup d'écoute, de concertation, amener justement des idées nouvelles. » Le président de la CCGC.*

En parlant des démarches de prise de compétence, et de la manière dont on procède, les propos des techniciens comme des élus étaient très cohérents , et très révélateurs, mais la différence dans ces conceptions, réside toujours en termes de fonction, qu'elle soit technique ou politique.

D'un point de vue technique, les agents déclarent déployer les moyens nécessaires pour gagner la confiance des élus, et les amener à adopter l'idée des projets proposés, et par conséquent accepter de transférer la compétence relative , cela passe pour les uns, par toute une pédagogie , en essayant de vendre le projet de manière efficace et efficiente auprès des élus, le transfert de compétence étant une démarche très sensible pour tous les maires.

*« si on parle par exemple des compétences scolaire , ou urbanisme, c'est des compétences très fortes dans les communes , qui y sont exercées depuis des années , sur lesquelles les élus se font généralement élire , surtout le scolaire , parce qu'on va mettre en place des écoles, ou ouvrir des classes, et du coup le fait de faire remonter à l'intercom ses compétences, il y a un enjeux important »  
Chargé de mission développement économique à la CCGC.*

Il est alors nécessaire de mettre en place la méthodologie adaptée, pour convaincre les élus selon le degré d'importance de la compétence requise.

*« Techniquement la prise de compétence elle passe quoi qu'il arrive je pense, pour n'importe quelle compétence par une vraie pédagogie avec les élus, une prise de compétence, voilà c'est d'abord de la pédagogie, c'est un lien qu'il faut installer avec les élus c'est une mise en confiance nous c'est ce qu'on a fait» Kathleen.*

Le transfert de compétence de la part des élus à la communauté de communes, constitue aussi une étape très décisive dans la mise en place d'actions publiques par la communauté de communes, les élus aussi affirment qu'il faut marcher sur la pointe des pieds, et être très vigilant en termes de projets proposés aux élus, une bonne étude, complète, cohérente et bien fondée reste la seule arme argumentative qui peut faire basculer les positions prises par les élus pour le transfert d'une compétence.

*« Le poids c'est l'étude, donner les bons arguments, c'est pour ça que moi à la Communauté de communes, on me dit que je fais beaucoup de réunions, soit, mais ça a de l'importance, et quand je dis, on fait des commissions, après quand ces commissions sont mures, là on discute de la prise de compétence, les élus ont besoin de comprendre les problématiques et les biens d'une prise de compétence » GUILLAUME.*

En plus des techniques pédagogiques et des méthodologies argumentatives, les élus affirment qu'il faut déployer des techniques de diplomatie et être très vigilant aux propos avancés, la maîtrise du sujet, et l'argumentation solide influencent fortement le résultat du vote pour un transfert de compétence, mais il y a aussi des élus qui imposent leur volonté de mettre en place une action, et qui rentrent même dans un système de négociation ou de chantage politique, pour mettre la pression et essayer de gagner le terrain même celui des élus en opposition.

*« Le vote serait le résultat de convictions personnelles, c'est pour cela que pour défendre ses projets, l'élu est amené à marcher sur les œufs, à faire attention à ce qu'il dit, à mettre les autres dans sa poche, pas en les invitant au resto, rire, mais en les convaincant en allant dans leur sens de réflexion, »*

Enjeux et impacts d'une prise de compétence :

*« Ben Les enjeux de la prise de compétence, c'est déjà un enjeu économique, technique, on ne fait pas n'importe quoi, mais on réagit sur un ensemble, cela a une valeur d'homogénéité du territoire qui est très importante, éviter les disparités, un territoire qui vit, ne doit pas avoir de fortes disparités, c'est sûr qu'on ne peut pas tout construire, mais on doit y vivre intelligemment... »Président de la CCGC.*

D'après les propos des sujets interviewés, j'ai pu noter que la prise de compétence est le seul moyen dont dispose la communauté de communes du Grand Couronné, pour préserver sa notoriété et légitimer ses actions vis-à-vis des communes, des autres collectivités de rang supérieur de l'Etat, des partenaires sociaux, des habitants etc., cela représente un enjeu très important pour cette entité, et aussi requiert une certaine professionnalité et des compétences en ingénierie de projet sans faille, car en quelques sortes, dans la CCGC, on n'a pas droit à l'erreur, les gestes sont comptés et la moindre bavure peut entraîner une remise en cause le mode de gouvernance mis en place. Mais ce que les élus reprochent à la CCGC aussi c'est cette approche de travail par compétence, la CCGC refuse d'intervenir dans un domaine si elle n'a pas la compétence requise *«on pouvait parler des rythmes scolaires sans forcément parler de compétences, on pouvait imaginer des mutualisations par exemple, avant d'être strictement enfermé dans des compétences »* Le Vice-président à la CCGC et (Maire D'Eulmont) pour les élus, des actions peuvent être mise en place dans le cadre d'une mutualisation, sans pour autant passer par un transfert de compétence, on peut alors comprendre à travers ce discours, que la communauté de communes du Grand Couronné, rentre dans un rapport de force avec les communes quant à ses domaines d'intervention sur le territoire du Grand Couronné, cela peut même être interprété comme étant un système d'arbitrage et de négociation sur les politiques à conduire, avec l'exigence de mettre en place un cadre juridique qui préserve la CCGC de toute remise en question par rapport à son système de gouvernance( la compétence).

Un deuxième scénario, est lié au pouvoir que possède la CCGC au sein du territoire, (gestion intercommunale, fiscalité propre, gestion financière des communes, un nombre assez important de compétences, des projets intercommunaux etc.) et par conséquent, cette structure exige le transfert de compétence, en affirmant que le pouvoir de la commune face à l'intercommunalité devient de plus en plus minime *«mais les maires, il faut qu'ils comprennent que pour certaines compétences ils ne pourront pas ou alors ils vont foutre la commune dans un gouffre financier pas possible, ils ne pourront pas agir seuls »* Le président de la CCGC.

Hormis la volonté de la CCGC à relever les défis, et répondre aux besoins et attentes sur le territoire du Grand Couronné, et ce, afin de préserver son identité rurale, et favoriser son rayonnement économique, la CCGC s'affronte à de vraies réticences à chaque fois qu'il s'agit de transfert de compétence, *« Pour la compétence PLUI (plan*

*local urbain intercommunal), vous touchez aux terres !!! » V. Président à la CCGC.*  
D'une part, les Maires qui ont cette peur de perdre leurs prérogatives, d'autre part, leur attachement au territoire et aux terres s'est bien ressenti lors du débat pour la prise de compétence PLUI, car il n'était pas question -comme les sujets l'ont cité- de toucher aux terres.

*« Le transfert de compétence n'est jamais systématique, je vais te dire pourquoi, la plupart des élus ont peur de perdre leur autorité et la totalité de leurs prérogatives »*

Il est donc à noter que les enjeux liés à la prise de compétence se présentent du côté de la CCGC et des communes : La communauté de communes en prenant une compétence dans un champ donné, est tenue de prendre à sa charge la gestion de la compétence dans sa globalité, tout en laissant la totale liberté aux communes d'y intervenir et d'avoir le droit de regard et de consultation, dans le cadre de l'intérêt communautaire. *«On est l'image de la compétence» Le chargé de mission, développement économique à la CCGC*

Du côté de la commune, l'enjeu est d'essayer de préserver l'identité communale (proximité, solidarité, ..) et de garder sa notoriété en tant que collectivités territoriale, reconnue dans un espace géographique particulier, avec ses caractéristiques, ses modes de vie etc., car le fait de déléguer ses prérogatives à la communauté de communes, cela signifie que la commune est intégrée dans un système de gestion communautaire, qui s'applique de manière égalitaire à toutes les communes, en courant le risque de passer à côté des particularités relatives à chaque commune, l'exemple suivant illustre cette interprétation, la CCGC a proposé au conseil communautaire un programme d'actions à mettre en place sur tout le territoire, ce programme concerne la mise en place d'une aide pour les personnes âgées, (des agents qui passent deux fois par semaines, pour aider les personnes âgées à sortir les poubelles, et voir s'ils ont des besoins spécifiques, en termes de courses, d'entretien ou autre...) ce projet a été rejeté par les élus, pour la simple raison que ces actions risquent de faire perdre l'esprit de solidarité au sein des habitants, ils ont expliqué que ces valeurs de solidarité, d'entraide et de soutien entre les habitants des communes doivent demeurer au sein de ces petites sociétés .

*« Les enjeux pour moi, euh, c'est de réussir à satisfaire tout le monde dans la prise de compétence » Le chargé de mission, développement économique à la CCGC.*

Au final, l'enjeu principal de la prise de compétence, consiste à privilégier l'intérêt du territoire, de tenir les promesses, d'atteindre les résultats escomptés et apporter une valeur ajoutée au rayonnement du territoire à fin que tout le monde y trouve son compte, en gros, de mettre en place des actions publiques adaptées et pertinentes sur le territoire.

*«Donc comment on peut mettre en place une politique publique avec des freins et des embuches, là on va et là on ne va pas, c'est toute ces différences-là dans un groupe de 28 personnes qui constituent le conseil communautaire de la communauté de communes » Vice-président (Maire d'Eulmont)*

A la question concernant la mise en place d'action publique, Les réponses des interviewés à cette question ont été unanimes, la mise en place d'une action publique est étroitement liée à la volonté politique, ce qui implique encore une fois que le rôle des techniciens et des partenaires des projets reste vraiment technique, avec une étude bien fondée et des propositions cohérentes, cela facilite aux élus la démarche de prise de décision par rapport à l'action proposée.

*« Alors c'est une question de volonté politique, il y en a qui disent la question de l'insertion c'est une vraie question, d'autres autour de la table vont dire ouais, mais..., je veux dire la mise ne place d'une compétence ou d'une action politique dépend fortement du portage politique derrière »Le vice- président (Maire d'Eulmont)*

Cependant à une question concernant la place des habitants dans la mise en place des actions publiques, les élus comme les techniciens, ont exprimé leur regret quant à la participation réduite des habitants dans la vie du territoire, mais cela peut avoir plusieurs explications possibles dans le cas du Grand Couronné :

Prima bord 83% des habitants du Grand Couronné, travaillent hors du territoire, et ne rentrent que le soir, et même pendant les weekends, la plupart partent au Grand Nancy ou ailleurs pour exercer leurs activités du Weekend (courses, shopping, sport, visites etc.)

Un deuxième point peut expliquer cette absence des habitants dans la mise en place des actions menées par la CCGC, il s'agit de la méconnaissance des habitants ,ou leur manque d'intérêt vis-à-vis des actions menées par la CCGC, cela peut expliquer leur absence aux réunions publiques tenues par la communauté de communes, malgré les démarches de communication(information, publications,...) entamées par la CCGC au niveau de tous le territoire. Et malgré l'organisation adaptée quant aux horaires et lieux des réunions afin d'encourager les habitants du territoire à s'y rendre.

Un dernier point a été évoqué à plusieurs reprises, concernant la perte de confiance des habitants vis-à-vis des politiques. Un pourcentage important d'habitants, ont voté en faveur du front national pendant les élections précédentes, les élus sont choqués et ont tendance à remettre en question les politiques menées sur le territoire.

*« je suis désolé mais quand on regarde le résultat des dernière élections et qu'on s'aperçoit que le front national dans certains villages est de 60% et de 50% je suis un peu inquiet , je suis surpris toujours de la timidité des élus par rapport à ça, il faut pas qu'on soit spectateur de ca mais acteur de ça , pour changer ça, je pense que les gens de nos village votent Front national , pas parce que c'est des fachos loin de là, je pense qu'ils sont plus éloignés des politiques et ne comprennent plus rien » Vice - président à la CCGC.*

### **Résultats de l'analyse**

Au final de cette approche qualitative, il convient de retenir que la mise en place d'une action publique, dépend fortement de la volonté politique, et ce dès l'émergence de l'idée, qui dans tous les cas étudiés émane d'un élu, et donc le portage politique a toute son importance dans l'engagement de réflexion sur un projet donné au niveau de la CCGC, cela se concrétise aussi en fonction de la décision politique des élus qui ont la liberté de décider en faveur ou en défaveur d'une prise de compétence,, cela se passe aussi dans un environnement jalonné de conflits de mésententes, et de débats, non seulement au sein du conseil communautaire de la CCGC, mais aussi avec les autres partenaires publics et privés. Par conséquent, la mise en place d'une action publique passe obligatoirement par plusieurs étapes (techniques, administratives juridiques, études, etc.) En plus des réunions (débats discussion, suivi de projet...), le but étant que la décision de prise de compétence soit murement réfléchie au niveau des élus, car l'enjeu reste important pour l'avenir du territoire et la pertinence des politiques qui y sont conduites.

### **Confrontation des résultats de l'analyse aux hypothèses de recherche**

Contrairement à l'analyse précédente, et qui portait sur la prise de compétence en insertion sociale et professionnelle, dans cette deuxième approche qualitative, je tiens à comprendre le processus de prise de compétence de façon générale sans aborder un champ d'intervention précis, ce qui m'intéresse, est de connaître les différents contours, enjeux et impacts d'une prise de compétence, en me basant sur les expériences concrètes des sujets interviewés à ce niveau-là, cela veut dire que chacun a abordé la manière dont une action publique concernant un champ d'intervention donné, a été mise en place, en évoquant les différents paramètres qui ont favorisé ou freiné voire avorté le processus de construction de ces politiques publiques. Pour cela il m'était impossible d'étudier la prise de compétence Insertion lors de cette analyse, pour deux raisons : premièrement, presque tous les sujets interviewés ont affirmé avoir travaillé sur une prise, une délégation ou un transfert de compétence, dans le cadre de leurs fonctions au sein de la CCGC, il était alors impossible pour moi de concentrer la prise de compétence sur un domaine précis, deuxièmement, le projet Insertion est encore en phase d'étude, d'où mon recrutement en stage à la CCGC. Donc concrètement, je ne pouvais avoir de vrais éléments

concernant cette compétence, mis à part les procédures purement juridiques et administratives, qui sont les mêmes pour tous les autres domaines d'intervention, par conséquent l'insertion socioprofessionnelle reste l'exemple sur lequel j'ai abordé cette étude, puisqu'elle est ancrée sur ma mission de stage.

Les propos recueillis lors de ces entretiens, apportent des réponses qui semblent valider les hypothèses que j'ai proposées par rapport à une action publique d'un point de vue général, sans mentionner un domaine précis, j'ai alors choisis deux hypothèses à vérifier à la lumière des résultats escomptés de cette analyse.

**H 1 - « La prise en charge d'un problème social dans le cadre d'une action publique, n'est pas toujours systématique, plusieurs facteurs conditionnent cette démarche, en la favorisant ou en la freinant. (Urgence, gravité, mobilisation.) »**

*« il y en a qui disent la question de l'insertion c'est une vraie question d'autres autour de la table vont dire ,ouais ,mais ..., je veux dire la mise ne place d'une compétence ou d'une action politique dépend fortement du portage politique derrière, il y a des compétences et des politiques plus faciles à mettre en place que d'autres je vous donne un exemple pour voter au niveau du conseil communautaire un budget d'assainissement d'un million d'euros, ça dure 30 secondes, quand on vote 150 euros pour une association, le débat dure ¼ h, c'est très révélateur tout ça » Maire D'Eulmont*

Ces propos valident cette hypothèse et semblent constituer un élément de réponse logique à notre questionnement concernant les conditions de mise en place d'action publique, d'autant plus que, élus et techniciens, s'accordent sur le poids du portage politique dans la mobilisation des élus pour transférer une compétence à la CCGC.

**H2 – « la construction d'une action publique, suppose de prendre en considération la multiplicité des acteurs présents dans le paysage public, les ressources dont ils disposent ainsi que les positions divergentes qui s'y confrontent. C'est à la fois un enjeu de conflit et un objet de coopération entre les différents acteurs sociaux. »**

*«Donc comment on peut mettre en place une politique publique avec des freins et des embuches, là on va et là on ne va pas, c'est toute ces différences-là dans un groupe de 28 personnes qui constituent le conseil communautaire de la communauté de communes » Vice-président (Maire d'Eulmont)*

En plus, la totalité des sept sujets interviewés ont affirmé qu'à chaque fois qu'il s'agit de mise en place d'une action publique, les débats s'accroissent et les réticences se mettent en avant, mis à part les compétences simples ou techniques qui suscitent des budgets de gestion assez importants comme l'assainissement ou la voirie, et à ce stade, plusieurs scénarios peuvent expliquer cette donne, les élus privilégient l'intérêt de la commune à celui de l'intercommunalité, bien que la commune en fait partie et par conséquent peut bénéficier à côté des autres communes des biens et services de l'intercommunalité.

Un deuxième scénario possible concerne les partenaires qu'ils soient publics ou privés, cela concerne aussi le souci de préserver l'intérêt des uns et des autres, par rapport aux projets proposés.

Et un dernier scénario concernant les principaux bénéficiaires des politiques publiques qui peuvent freiner la mise en place des actions s'ils estiment que cela ne leur est pas utile, ou contribue à l'augmentation de leurs impôts, ou porte atteinte à leur identité rurale par exemple, ou nuit à leur tranquillité etc., prenons l'exemple de la politique de logement sociaux : les habitants du Grand Couronné ainsi que les élus dans leur majorité sont catégoriquement contre cette politique, et ils expriment clairement leur refus de vivre avec des cas sociaux sur le même territoire, sous prétexte que cela risque de nuire à l'image du territoire et à son cadre rural. Cette politique peut aussi susciter la mise en place d'autres politiques sociales d'emploi, d'insertion, de santé, etc.

Au final , ce que nous pouvons conclure, c'est que la mise en place d'une action publique n'est pas systématique, c'est un travail de longue haleine, qui est semé de difficultés et d'embuches et qui nécessite les moyens juridiques et intellectuels pour pouvoir convaincre, mobiliser et légitimer toute action d'intérêt général.

## CONCLUSION

Ce que nous pouvons conclure de cette expérience, c'est que la volonté politique peut favoriser ou freiner la mise en place de toute action publique, certes la mobilisation des acteurs est un critère phare dans ce processus de construction. Mais la légitimation de l'action reste la pièce manquante à cette construction, et que sa présence est primordiale dans l'émergence des actions publiques, c'est pour cela que nous pensons que cette action publique d'insertion aurait ses chances de naître dans le territoire du Grand Couronné, d'abord parce qu'elle est fortement portée par un élu, qui mobilise une stratégie de développement nouvelle sur le territoire et qui peut être capable vue sa détermination d'insuffler un élan collectif, pouvant conduire à l'émergence du projet, et parce que la politique insertion semble certes méconnue par la majorité des acteurs du territoire, mais pourrait être adoptée par les élus, puisque cela pourrait constituer une alternative qui leur éviterait d'embaucher des agents au niveau des communes, et réaliser ainsi des économies dans leurs budgets, et dans la gestion de ressources humaines qui serait provisoire, puisque la durée d'embauche des personnes en insertions ne dépasse pas les 20 mois.

La politique d'insertion socioprofessionnelle, permettrait aussi de mettre en place des actions d'animation du territoire en termes de tourisme vert, de restauration scolaire, de services spécifiques aux personnes âgées etc.

Ma conclusion ne pourrait apporter une réponse claire et concrète à ma problématique, car la décision politique concernant la mise en place d'une action publique d'insertion sur le territoire du Grand Couronné n'est pas encore prise. Néanmoins, force est de constater que quel que soit le résultat du vote au sein du conseil communautaire de la CCGC, ce sera sans aucun doute le fruit d'une décision politique.

## BIBLIOGRAPHIE

- Kayseri, B., La Renaissance Rurale: Sociologie des campagnes du monde occidental, Paris, Armand Colin, 1990
- Castel, R., Les Métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat, Paris, Fayard, 1995.
- Roche, R., « De l'exclusion à l'insertion : problématiques et perspectives », in Sous la dir. de Karsz, S.,
- Baron, C., Bouquet, B., Nivolle, P. (2208).les territoires de l'emploi et de l'insertion. L'Harmattan.189-304.326p.
- L'exclusion, définir pour en finir, Paris, Dunod, 2004, p 89.
- Guérin-Plantin, C., Genèses de l'insertion, Dunod, Juin 1999, p.6.
- Schwartz, B., op. cit.
- Pogam, S., La Société Française et ses pauvres, PUF, janvier 1993.
- Schwartz, B., L'insertion professionnelle et sociale des jeunes, rapport au premier ministre, La Documentation Française, septembre 1981.
- Bernard .CHARLOT (1998), les jeunes, l'insertion, l'emploi, paris : presse universitaire de France
- C. DUBAR, «Mobilités et formes de production identitaire" Paris, Documentation française, 1992
- J-M PONTIER « La République décentralisée de J.-P Raffarin » Revue administrative,n° 332 mars 2003 p.191
- J-M PONTIER, « La décentralisation territoriale en France au début du XXIe siècle », RGCT, mars-avril 2002, p. 94
- Lexique de politique, Dalloz, 1992
- M. Daniel HOEFFEL, Rapport d'information n° 239, groupe de travail sur la décentralisation, Sénat, 1996/1997
- Expression de J-M PONTIER, « La notion de compétences régaliennes dans la problématique de la répartition.
- B. PERRIN, « Décentralisation acte II : contribution à un bilan d'étape », Revue administrative n°335, septembre-octobre 2002, p. 528.
- Becker H. (1985) [1963], outsiders. Etudes de sociologie de la déviance,Paris,Métailié.

- Blumer H. (1971), social problèmes as collective behavior, social problems, n° 18, P. 298 – 306.
- Dubois V. (2009), l'action publique, in Cohen A. Lacroix B. Riutort ph. (dir.), Nouveau manuel de science politique, Paris, la découverte, p. 311 – 325.
- Michel Crozier et al. Où va l'administration française ?, Paris, Éditions d'organisation, 1974.
- (Viriato-Manuel Santo et Pierre-Éric Verrier (1997) Le management public, que sais-je?
- P. Las Coumes, P. Le Gales, Sociologie de l'action politique, A. Colin, 2009.
- P. HASSENTEUFEL, Sociologie politique : l'action publique. A. Colin.
- P. Muller, les politiques publiques, Que sais-je ? PUF.
- Joseph Gusfield, La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique, Paris, Économica, « Études sociologiques », 2009.

## WEBOGRAPHIE

- <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivitesterritoriales/definition/collectivite-locale-collectivite-territoriale-queelles-differences.html>
- <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/periurbain>
- <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/histoire-cooperation-intercommunale>
- Intercommunalité mode d'emploi (2014)/ ASSEMBLÉE DES COMMUNAUTÉS DE France
- [http://www.insee.fr/fr/nom\\_def\\_met/definitions/html/accueil.htm/](http://www.insee.fr/fr/nom_def_met/definitions/html/accueil.htm/)

## **ANNEXES**

- Entretiens retranscrits
- Statuts de la communauté de communes du Grand Couronné
- Organigramme de la CCGC
- Diagnostic territorial sur l'insertion socioprofessionnelle

## Entretiens retranscrits

### ENTRETIEN n° 1

<b>Nom de l'interviewé</b>	:	Monsieur GUILLAUME
<b>Fonction</b>	:	Président de la communauté de communes du grand couronné
<b>Structure</b>	:	Communauté de communes du Grand Couronné
<b>Nombre de salarié</b>	:	35
<b>Lieu</b>	:	Champenoux
<b>Date</b>	:	08/06/2015
<b>Durée d'entretien</b>	:	0 :55 : 48

#### Q1. Quel regard portez-vous sur le grand couronné ?

Ben le territoire du grand couronné, ça a un aspect, disons avec, sa culture rurale, qu'on veut conserver par rapport à l'urbain, qui peut être identique que ce soit l'urbain ou le rural mais certaines compétences ne sont pas les mêmes dans le rural et dans l'urbain, les questions technico-économiques, il est vrai que nous, on doit garder cette image-là, avec l'agriculture et tout ce qui s'en suit et l'image du tourisme, en plus de ça on a quelque chose qui devrait être fort en termes de loisirs, ce sont les effondrements d'Harcourt, théoriquement ces effondrements devaient être bouchés, on a discuté avec des entreprises et des exploitants, on leur a dit non, garder nous des points d'eau et tout ça, ça va faire une belle Base nautique qui est naturellement en recherche aussi par rapport au tourisme, donc comme je dis quand on est élu, il faut prévoir le futur, comme on peut gérer le présent, même si ça prend dix ans, parce qu'il y a la sécurité par rapport aux effondrements, ça fera des bonnes bases nautiques et des bases de loisirs, donc c'est ce principe là que la CCGC avait des outils, mais avec lesquels on ne travaillait pas, et donc il fallait regarder sur des bases de réflexion sur le développement économique du territoire, on a un pouvoir, on a une richesse par rapport à nos agriculteurs, on a une richesse par rapport aux circuits courts, donc au point de vue environnemental, on a une richesse par rapport aux suites qu'on peut donner aux épandages et pesticides avec l'agence de l'eau, la chambre d'agriculture et les agriculteurs, pour redonner justement une valeur ajoutée à notre environnement.

J'associe donc le territoire à l'agriculture, à l'environnement et au tourisme, et en lien justement avec la communauté urbaine du grand Nancy sur la partie tourisme, et on le voit avec la maison du sel

## **Q2. Comment définissez-vous vos fonctions tant que président de la CCGC ?**

Moi je dis que le contact avec l'être humain est très enrichissant, du moment qu'on s'écoute, sans monologue, qu'on puisse écouter l'autre sans dégrader l'être humain, sans sacrifier l'être humain, moi je serai toujours à l'écoute tant qu'on ne casse pas l'être humain, et qu'on apporte une valeur ajoutée par rapport à l'être humain, chaque l'être humain est différent, d'ailleurs je le vois bien avec les élus, chaque élu est différent, et c'est bien sinon ça serait monotone, mais il faut savoir écouter et apprendre à se connaître, on le voit bien, le moment le plus dur, c'est après les élections, avec les nouveaux, et les préjugés ils ne sont pas directement dans le bain mais après quelques mois, on arrive à bien travailler, et cela se passe dans toutes les élections, de toutes façons, ça a toujours été, l'être humain comme je l'ai dit est une merveilleuse machine, mais le plus complexe c'est son cerveau.

Et moi tant que président d'une communauté de communes, j'aurai pu à chaque mandat d'être maire de Champenoux, auquel moi je veux pas multiplier parce que ça prend beaucoup de temps, j'ai plus l'esprit de travailler en communauté, pour développer, à la base je suis un technicien, j'ai une formation d'ingénieur d'hydraulique, et donc apprendre développer et à apporter des connaissances, il s'agit pas de les garder mais de les partager, donc les questions de projets, moi je suis avar des projets, j'aime bien développer, j'aime bien avancer, dans des projets auxquels on réfléchit avant, le projet de la voie verte, j'aurai écouté tout le monde, la voie verte ne serait jamais faite, même les agriculteurs me disaient, « *AH, il n'y aura personne sur la voie verte* », maintenant ils disent, « *il y a trop de monde sur la voie verte* », donc déjà il y a un préjugé de l'être humain, qu'il faut casser pour avancer dans les projets, et des fois c'est très dur, ça prend du temps, beaucoup de temps, mais c'est des bases de réflexion, et des fois il faut donner sa position et d'être ferme sur cette position, parce qu'on sent de toute façon, que.... La maison du sel, j'aurai écouté les élus la maison du sel ne se ferait pas...

### **Q3. Qu'est ce qui fait le poids lors d'une prise de compétence ?**

Le poids c'est l'étude, donner les bons arguments, c'est pour ça que moi à la Communauté de communes, on me dit que je fais beaucoup de réunions, soit, mais ça a de l'importance, et quand je dis on fait des commissions, après quand ces commissions sont mures, là on discute de la prise de compétence, les élus ont besoin de comprendre les problématiques et les biens d'une prise de compétence.

En politique quand on parle d'élus, il faut savoir se positionner, des politiques bien faites c'est une démocratie c'est ce qu'il y a de meilleur, et en France, on n'est pas bon en politique, premièrement surtout pas y aller pour les indemnités, quand on fait preuve d'engagement, il faut y aller pour les connaissances, pour le contact humain qui est très enrichissant, mais quand on voit toutes ces affaires dans les médias ou autre, on tue l'image de l' élu, les gens mettent les élus tous dans le même panier, c'est tous des crabes qui sont en train de se pincer pour savoir le meilleur intérêt, c'est ennuyeux des fois et même décourageant, moi je suis élu depuis 1983, je n'ai jamais voulu cumuler les fonctions, et j'ai dit au Maire de Champenoux, qu'il garde la mairie et que moi je vais aller à la communauté de commune, j'ai plus à donner là, que là. Moi quand je m'engage, je me donne à cent pour cent.

La question d'engagement dans le travail politique est très importante, l'engagement pour le bien de tout le monde et non pour son bien personnel,

### **Q4. Comment appréhendez-vous la démarche de prise de compétence ?**

Au début on l'appréhende, mais une fois qu'on l'a bien exposé et tout ça, ils peuvent revenir sur leur décisions, les élus peuvent changer de vision et de position, il faut alors bien regarder par rapport aux gens, est ce qu'on doit attendre le coup prêt, pour faire ? Je ne crois pas, on l'a vu, dans le cadre de l'assainissement, si nous on n'aurait pas commencé en 94, ce n'est pas 1,44 € que les contribuables paieraient dans les autres communes mais près de 4 € pour l'assainissement, le PLU aussi avec la loi ALUR, inclut l'assainissement, le pluvial, l'eau, et nous, on a déjà tout ça, donc on doit travailler sur l'ensemble du territoire.

Donc la prise de compétence, c'est déjà beaucoup de dialogue, beaucoup d'écoute, de concertation, amener justement des idées nouvelles.

Dans le cadre des politiques menées par le CC, entant qu' élu, je trouve bien regrettable qu'une personne qui tend la main, on lui tend pas la main, c'est sûr que cette personne

doit comme on dit « aide- toi et le ciel t'aidera » mais il y a des limites, il faut faire attention à tomber carrément dans un travers, mais comme je dis, tout le monde veut avoir, et on ne peut pas dire fontaine je ne boirais pas ton eau, il faut essayer d'aider la personne qui pour un accident de la vie, a sombré dans les problèmes, et donc il faut aider la personne, mais sans la laisser nous aspirer non plus, parce que 'après c'est un système de complaisance. On a mis en place des actions au niveau de la communauté de communes, on a monté l'ADMR, Le programme jeunesse et territoire, le Relais service public, pour aider les gens dans leurs démarches etc. On est un territoire où il y a très peu de chômeurs, mais il faut être très vigilant à cette problématique,

### **Q5. Et pour le transfert de compétence ?**

Le transfert de compétence n'est jamais systématique, je vais te dire pourquoi, la plupart des élus ont peur de perdre leur autorité et la totalité prérogatives, mais il faut qu'ils comprennent que pour certaines compétences ils ne pourront pas ou alors ils vont foutre la commune dans un gouffre financier pas possible, ils ne pourront pas agir seuls, ça il faut qu'ils le comprennent, il y en a qui l'ont compris, pour des prises de compétences, il y en a encore qui sont assez gaulois, c'est la commune qui doit gérer, mais la communauté de communes, c'est un travail d'ensemble des communes, je leur dis à chaque coup, vous êtes les fondations de la communauté de communes, les piliers de la communauté de communes, si les fondations cassent, la com.com. casse, un apport de la com com par rapport aux communes, c'est la puissance de  $1+1=3$ , donc il y en a beaucoup qui l'ont compris maintenant, mais pas tous, tant qu'ils auront pas compris ça, eh ben des fois à, on passera plus de temps pour une prise de compétence qui est importante.

### **Q6. Quels sont les enjeux d'une prise de compétence ?**

Ben Les enjeux de la prise de compétence, c'est déjà un enjeu économique, technique, on ne fait pas n'importe quoi, mais on réagit sur un ensemble, cela a une valeur d'homogénéité du territoire qui est très importante, éviter les disparités, un territoire qui vit, ne doit pas avoir de fortes disparités, c'est sûr qu'on ne peut pas tout construire, mais on doit y vivre intelligemment, on est en train de réfléchir sur les personnes âgées et tout ça, mettre un truc de retraite qui soit pas avec une forte densité de circulation ou autre ...

**Q7. Quelle est la place des habitants dans la définition des politiques publiques menées par la CCGC ?**

On fait régulièrement des réunions publiques mais malheureusement, les habitants ne répondent pas présents, les réunions par exemple quand on a voulu faire la charte, il y avait que des élus, et aucun habitant, alors est ce qu'il faut essayer de dire à l'habitant, bon ben il faut venir ou autre, la plus grosse réunion, c'était avec les associations, alors il y'a deux choses, soit les gens sont blazes, soit les gens disent ben ça tourne tout va bien, mais on l'a pas cette base-là, on verra, au cours des réunions prochaines, et puis s'il n'y a personne on dira, que les gens disent que c'est bon pour eux.

En termes de visibilité, nous on donne l'information , on la fait circuler , mais les gens ne lisent pas, j'ai vu ça même avec les élus, qui eux-mêmes ne lisent pas les informations qu'on leur transmet, après ils disent on l'a pas eu, donc finalement il y a une pédagogie carrément à faire, , car attirer les gens c'est très dur, et on ne sait pas ce qu'on peut faire d'autre, en 2003 on avait plus de personnes, quand on avait lancé les réunions pour la charte du territoire, on avait plus de personnes non élues que d'élus, et là c'est l'inverse, on a plus d'élus que de personnes non élues, donc on doit se poser des questions, et pour la charte prochaine on organisera des réunions publiques et on verra si les gens seront prêts pour débattre de la trame de la nouvelle charte, ou alors est ce que les gens ont perdu cette notion-là, les gens se resserrent sur la cellule familiale, avant dans les villages les gens s'ouvraient sur leurs voisins, leurs amis etc., et là et c'est peut-être la conjoncture qui le veut et aussi la télé, les gens se resserrent plus sur la cellule familiale.

## **ENTRETIEN n° 2**

**Nom de l'interviewé** : Mr THOMAS Claude  
**Fonction** : Vice-président Chargé du développement économique et de la valorisation du territoire, Maire d'Eulmont  
**Structure** : Mairie Eulmont  
**Nombre de salarié** :  
**Lieu** : Eulmont  
**Date** : 03/06/2015  
**Durée d'entretien** : 1 :30 :24

### **Q1. Quel regard portez-vous sur le territoire du Grand Couronné ?**

Euh ,déjà c'est un territoire que je considère un peu particulier, dans le sens où il a la particularité d'être juste aux portes d'une communauté urbaine, j'ai envie de dire, c'est un territoire qui est un peu difficilement accessible pour les villages qui sont les premiers à la limite entre Nancy et le grand couronné, difficilement accessible au niveau immobilier et au niveau foncier, parce que ce sont des terrains relativement chers ,qui rendent l'Achat difficile pour les personnes jeunes par exemple , donc d'un point de vue sociologique , je trouve que sa fausse un peu la question, dans le sens où les personne qui viennent habiter depuis quelques années maintenant sur Belmont et sur d'autres villages du territoire sont des gens relativement aisées, à Emulent par exemple nous nous sommes posés la question sur les logements conventionnés le logement social pour garantir une espèce de mixité sociale, le regard par exemple que j'ai personnelle mt sur le territoire, c'est qu'on ne s'est pas penché sérieusement sur cette question-là au niveau des 19 communes de la communauté de communes du grand couronné, après le regard que je porte sur le GC c'est 19 communes qui sont différentes les unes des autres la plus petite compte 72 hits contre la plus grands 1400, on peut considérer qu'elles ont un point commun, cd qu'elles peuvent toutes revendiquer le caractère rural, même si c'est périurbain pour un certain nombre, en tous cas, elles ont un caractère fort au niveau environnemental quoi, je trouve il y a de belles choses, dans plein de communes c'est sans doute un point commun ,donc pour revenir au logement, je trouve qu'on n'a pas assez creusé cette question, aussi, il suffit pas de décréter communauté de communes pour que toutes les communes

commencent à travailler ensemble, ce que j'ai regretté un peu jusque-là, moi, c'est et qui semble changer un peu c'est que il y avait pas la volonté de vraiment travailler ensemble, c à d on considérait être dans une communauté de communes et que ça servait d'abord sa commune, et ça c'est un peu regrettable, il faut absolument qu'on travaille sur cette idée de communauté, je veux dire, on réfléchit territoire et on sait de toute façon qu'à un moment ou un autre ça peut servir sa commune, et non essayer de gratter le maximum de choses pour sa communes, ça marche pas ça, la preuve d'ailleurs, il y a un certain nombre de choses qui sont mises en place par la CC, les réseaux assainissement etc., il y a un gros travail pour l'environnement tant mieux, mais c'est très technique ça !même si c'est une décision politique au départ ça se traduit techniquement facilement, je pense qu'il y a d'autres choses plus complexes, le logement par exemple, comment on fait une politique de logement sur le territoire, qui dit politique de logement, dit derrière la garantie de maintenir les jeunes sue le territoire, donc des enfants, donc des écoles, tout ça est lié, donc on a une vraie réflexion à avoir à ce niveau-là je pense, après ,moi je suis un nouvel élu depuis le mois de Mars de l'année dernière, même si je connaissais, parce que j'étais conseiller municipal, dans une situation particulière certes, par forcément dans la grande majorité, en tous cas moi le regard que j'ai envie de changer sur la communauté de communes du grand couronné, est aussi c'est tout ce qui est autour de la citoyenneté , et de la démocratie participative, c'est un grand mot mais euh il faut absolument qu'on travaille pour que nos habitants se sentent concernés par notre travail et par les décisions qui sont prises, bon là, ça s'est fait un peu dans le cadre du projet de territoire, il y a eu plusieurs réunions publiques, mais on voit bien qu'il faut qu'on donne l'habitude au gens de participer, parce que ça c'est pas inné, n'empêche que les gens viennent, participent, travaillent, sont force de propositions, je trouve que c'est bien, c'est toujours bien de rêver à ça, pas seulement de le rêver mais le mettre en place des choses, pour que les gens participent.

Je pense qu'il y a un vrai pari au niveau de notre CC autour du tourisme, en tous cas le tourisme vert, parce qu'on a un beau territoire, je veux dire, avec pleins de chemins, de belles forets, avec de quoi se balader, je pense qu'il faut qu'on développe quelque chose autour des gites notamment, euh voilà.

Mais je crois que le gros travail qu'on a à faire, moi je suis vraiment partisan de ça , c'est encore une fois la mobilisation des gens de nos villages , je suis désolé mais

quand on regarde le résultat des dernière élections et qu'on s'aperçoit que le front national dans certains villages est de 60% et de 50% je suis un peu inquiet , je suis surpris toujours de la timidité des élus par rapport à ça, il faut pas qu'on soit spectateur de ça mais acteur de ça , pour changer ça, je pense que les gens de nos village votent Front national, pas parce que c'est des fachos loin de à, je pense qu'ils sont plus éloignés des politiques et ne comprennent plus rien, nous non plus parfois on ne comprend plus rien, je pense à la reforme territoriales par exemple, je trouve que c'est une super connerie, parce qu'on va éloigner les gens encore plus, encore moins ils ont envie de s'engager, pour s'engager il faut comprendre un minima les clefs, si on n'a pas les clefs, c'est un peu complexe de s'engager quelques par, et je pense qu'on a un grand travail à faire de ce côté-là voilà ,je sais que j'ai encore un peu de boulot pour essayer de convaincre, y compris mes collègues.

Moi je ne fais pas partie des gens qui pensent que quand on est élu, on sait tout, on est la science infuse, on se trompe jamais, je pense que quand on est élu , on passe son temps à essayer des choses, parfois dans le temps qu'on passe à essayer les choses eh ben on se trompe et puis parfois on réussit, c'est ça être élu, en tout cas c'est pas se dire c'est bon, j'ai le peuple avec moi, derrière moi, je le laisse tomber pendant six ans, je le recontacterai dans six ans quand ça sera de nouveaux les élections.

Et pour finir je trouve que le Grand couronné est un territoire qui reste dynamique , par exemple la vie associative est une belle chose sur notre territoire, il se passe de belles choses, et on a encore la chance d'avoir des villages peut être pas tous mais des villages où l'aventure collective peut embarquer plein de gens, ça d'un délire autour d'une fête autour de l'imaginaire etc., ça peut encore embarquer les gens, et ça c'est vachement important, et donc il faut qu'on garde ça, cette capacité, mais c'est le boulot des élus c'est ça. C'est tellement bien de continuer à rêver des choses, comme ça on avancera ...

## **Q2. Comment définissez-vous vos fonctions d'élus et de vice-président ?**

En tant que maire sur la commune, je ne suis pas patron quoi, si j'avais à définir ma fonction, je dirai que je me positionne plus en qualité d'animateur d'une équipe, euh, en fin, nous on a mis en place ici à Eulmont un fonctionnement qui mobilise le plus grand nombre des conseillers municipaux du groupe, on est 15, on fait des réunions hebdomadaires tous les lundis soirs, depuis qu'on est élu, et ça continuera

pendant le mandat je pense, on échange, on partage, il y a une responsabilité et chacun s'engage dans les choses.

On a aussi souhaité avoir des commissions ouvertes aux habitants aussi qui viennent souvent échanger et travailler sous forme de groupes de travail, au niveau de la CC, c'est plus complexe, pourquoi ? parce que déjà je suis élu vice-président d'une communauté de communes non pas, sur un projet, mais entre nous et tant pis si c'est enregistré, moi j'étais une des personnes à flinguer sur la communauté de communes clairement, c à d on ne va pas mettre un gauchiste dans un groupe de .. villa quoi. Donc au départ on a tout fait pour que ... voilà...

Il y a eu une organisation pour pas que je sois élu vice-président, alors j'ai fait le forcing. Voilà. C'est compliqué, on se retrouvait vice-président dans une équipe d'élus, avec le président sans vraiment de projet.

Il y a des écarts entre ma conception de communauté de communes, et ma conceptions des autres vices présidents , je veux dire il y a des écarts énormes, alors , comment on régule ça, je Crois, que le temps parfois permet de réguler tout ça , chacun y va doucement , il est un peu diplomate, il y a le projet de territoire qui permet aussi de réguler les choses, alors ça tombait bien , voilà , je trouve qu'on n'est pas élu sur un projet, on est élu parce que toi t'es maire d'une grosse commune, parce que toi t'as des compétences en je sais pas quoi ...

C'est un peu complexe, le travail au niveau de la communauté de communes, et c'est d'autant plus complexe aujourd'hui avec la réforme territoriale, avec la proximité du grand Nancy, avec la pression qu'il est en train de mettre aujourd'hui qui annonce la métropole, le machin, on sait rien en termes de gouvernance, on ne sait pas comment on va être mangé sur ce truc-là, si on va l'être, si on ne va pas l'être, pleins de questions qui se posent.

Après moi je suis un grand partisan de la proximité, je trouve que l'échelle de la commune, c'est génial, on vit presque au quotidien avec les habitants qui viennent nous voir, content ou pas, la proximité c'est vachement important quoi.

L'équipe et l'engagement et l'investissement dans ce qu'on fait sont mes devises.

### **Q3. Comment définissez-vous la prise de compétence ?**

Pour moi une Communauté de communes a des compétences obligatoires et en a d'autres qu'elle peut prendre, pourquoi la CC c'est vraiment d'abord un espace d'échange de discussion de débat et de mutualisation possible , après on prend telle ou telle compétence parce qu'à un moment on se dit qu'il n'y a pas besoin de transfert de compétence, mais attention à force de transférer des compétences, on vide les communes, petit à petit on le voit bien, donc il faut être attentif à ce que les communes, il ne leur reste que l'état civil, donc je pense avant d'être un lieu de transfert de compétences, je pense encore une fois que c'est un lieu d'échange de débat et de mutualisation, il y a un bel exemple celui des rythmes scolaires, alors moi je trouve que c'est une erreur monumentale dans une communauté de communes de ne pas prendre du temps tous ensemble pour causer des rythmes scolaires, c'est nul ! La réponse qui a été faite à l'époque, on n'a pas la compétence scolaire, donc on ne parle pas des rythmes scolaires, on sentait bien la pression qu'ils nous mettaient la dessus pour transférer la compétence scolaire, je pense que c'est une erreur fondamentale de ne pas avoir pris du temps à y réfléchir sans avoir la compétence. Mais c'est un vrai lieu, je veux dire une communauté de communes, je veux dire dans une communauté on est autorisé à parler de tous, c'est ma définition de la communauté, on pouvait parler des rythmes scolaires sans forcément parler de compétences, on pouvait imaginer des mutualisations par exemple, avant d'être strictement enfermé dans des compétences, c'est un lieu ouvert de débats, après bon , il y a des choses qu'il faut transférer, il y a des sujets sensibles, plus complexes, que d'autres, on le voit bien on transfère facilement les compétences sur les tuyaux, je veux dire c'est techniques, ou alors la voirie ça coute extrêmement cher donc on transfère à la communauté de communes, bon ben on balance ça à la communauté de communes, c'est quand même les impôts de tout le monde pour revenir au scolaire ça se traite pas de la même façon que les tuyaux quoi, enfin je sais pas, là pour le coup, mais si l'assainissement c'est un vrai champ politique hein, c-à-d on est sur l'environnement etc.

Face à ces débats de prise de compétence, au niveau de la communauté de communes du grand couronné, on est tous capable de parler de ruralité, mais qu'est-ce qu'on met derrière cette ruralité, moi par exemple, derrière ruralité je mets milieu rural vivant, avec du service public partout où c'est possible, si c'était possible dans chaque village,

ce serait génial, l'école c'est fondamental, sinon on va transformer nos patelins en espaces dortoirs ou il ne se passera plus rien.

Donc la prise de compétence scolaire ce n'est pas seulement pour gérer les bâtiments scolaires, c'est pas seulement pour construire ou entretenir les écoles, ça a une incidence vraiment sur nos villages de demain quoi, donc sur un sujet de transfert de compétence comme celui-ci, si on ne prend pas le temps d'échanger avec les gens d'aller jusqu'au bout du projet, quand il y a transfert de compétence, ça ne peut jamais être ouais, super, je me débarrasse de ce machin-là, hop là allez la communauté de communes, après ce qui est rigolo, c'est de voir le comportement d'un certain nombre de maires, la pratique électorale du conseil communautaire comme elle se fait entre les élus, et donc un grand nombre d'élus considèrent cet échelon de la communauté de communes c'est génial parce qu'ils peuvent décider sans rendre compte à leurs administrés, ils peuvent décider ce qu'ils veulent . les habitants par cette pratique ne savent jamais ce qui se passe vraiment à la communauté de communes, et du coup ils sont éloignés de la réalité, donc pour certains élus c'est génial plus les habitants sont éloignés moins on est emmerdés, et c'est plus facile pour mettre en place des choses , et c'est aussi génial au niveau local, par exemple pour les poubelles, si un habitant n'est pas content, le maire lui dit, alors là c'est pas moi, il faut appeler la communauté de communes .

#### **Q4. Quels sont les enjeux liés au transfert de compétence ?**

Pour la compétence PLUI (plan local urbain intercommunal), vous touchez aux terres !!!..., vous voyez ce que je veux dire ?

#### **Q5. Comment définissez-vous un problème social ?**

Déjà quand il y a des problèmes sociaux, avant qu'ils soient résolus par une politique publique, ils sont souvent la conséquence de mauvaises politiques publiques ce qui est assez rigolo, pas forcément rigolo d'ailleurs pour les gens qui le subissent. Je pense que si aujourd'hui il y a autant de problèmes en France, c'est que la mauvaise politique crée de plus en plus de problèmes sociaux, après on met en place des politiques pour essayer d'accompagner ou de résoudre ces problèmes sociaux.

### **Q6. Comment repérez-vous des problèmes sociaux ?**

Pour repérer un problème social, l'échelle de la commune est parfois importante pour le repérage des problèmes dans une démarche de proximité, l'attention à l'autre permet parfois de se dire tiens,, ça fait un moment que je l'ai pas vu, ou autre... les gens on les connaît, on peut aller les voir, dire ce qui ne va pas il Ya un souci ? etc. l'école c'est aussi un lieu où on repère des gens en difficultés , , cette proximité-là est intéressante, après est ce que à chaque problème social , on trouve une politique publique qui est mise en place c'est ça la question , cela dépend de plusieurs facteurs, il y a même un enjeu d'intérêt particulier et publics qui s'impose des réponses !!! Ce qui répond aux problèmes sociaux d'abord c'est les politiques nationales, je pense au RSA, les allocations chômage etc. Là ce sont des politiques nationales qui sont plutôt déclinées jusqu'au niveau départemental. Après ce qu'on met nous au niveau communal et intercommunal, je dirais ....

Alors au niveau communal ce sont des aides ponctuelles, nous au niveau de notre commune, on a mis des actions qui permettent aux habitants de connaître leurs droits. Si on prend l'exemple de l'insertion comme action publique, je trouve que l'échelle intercommunale, à ce niveau de l'insertion et de la réinsertion est une bonne échelle, l'intercommunalité c'est une bonne échelle pour répondre à ces questions et aussi pour travailler efficacement, la proximité est importante, les gens en difficultés, on les connaît un peu, mais qui n'osent pas venir étaler leurs problèmes à la mairie, par contre l'interco pourrait être l'échelon pertinent auquel des gens pourront se diriger tout en préservant leur vie privée.

### **Q7. Selon vous en tant qu'élu, sur quoi doit-on se baser pour mettre en place une action publique ?**

Alors c'est une question de volonté politique, il y en a qui disent la question de l'insertion c'est une vraie question , d'autres autour de la table vont dire, ouais, mais..., je veux dire la mise en place d'une compétence ou d'une action politique dépend fortement du portage politique derrière, il y a des compétences et des politiques plus faciles à mettre en place que d'autres je vous donne un exemple pour voter au niveau du conseil communautaire un budget d'assainissement d'un million d'euros, ça dure 30 secondes, quand on vote 150 euros pour une association , le débat dure ¾ h , c'est très révélateur tout ça, c'est-à-dire qu'il y a qui pensent que la communauté de

communes, c'est une intercommunalité de service techniques et d'autres qui pensent que c'est une intercommunalité de projet, je pense qu'aujourd'hui la majorité des élus pensent que l'intercom c'est d'abord technique d'abord le service, donc c'est pour ça que ça dure 5mns pour un million d'euros de tuyaux et 1H pour 150 euros pour une association ou je ne sais pas quoi, , donc on retrouve ces difficultés quand il s'agit de causer réinsertion, le débat, parce que là on touche à autre chose que le technique, on touche à l'humain, et là on a ses propres convictions qui nous animent, il y en a certains élus qui pensent que tous ces gens sont des feignants et que c'est à eux de se démerder, et d'autres qui pensent et j'en fais partie, que ces gens-là sont victimes de toutes façons d'une société qui marche sur la tête et que dès l'instant qu'ils sont victimes de cette société-là, eh bien, c'est à la société de trouver des solutions pour que ces gens-là aillent mieux, donc comment on peut mettre en place une politique publique avec des freins et des embuches, là on va et là on va pas, c'est toute ces différences-là dans un groupe de 28 personnes qui constituent le conseil communautaire de la communauté de communes.

Certains disent , ça nous coute 1300 euros , comme d'ailleurs l'exemple de l'école , il y en a qui disent bof, ça nous coute 1300 euros par gamin c'est super cher, et d'autre qui considèrent que l'école fait partie du paysage de nos villages, qu'il faut qu'elle reste là, qu'elle contribue à la dynamique de notre territoire, donc s'il y a une majorité de gens dans le conseil communautaire qui pensent qu'il faut qu'on se débarrasse de ça parce que ça coute extrêmement cher et si la majorité vont penser que l'école est un élément fondamental.

Le vote serait le résultat de convictions personnelles, c'est pour cela que pour défendre ses projets, l'élu est amené à marcher sur les œufs, à faire attention à ce qu'il dit, à mettre les autres dans sa poches, pas en les invitant au resto, rire, mais en les convaincant en allant dans leur sens de réflexion.

Le rôle des habitants dans la mise en place des actions politiques et publiques, au niveau de l'intercommunalité, ne serait pertinent que si les votes au niveau du conseil communautaire soit par suffrage universel direct ou l'habitant ait son mot à dire et serait partie prenante dans la prise des décisions politiques d'intérêt général.

### ENTRETIEN n° 3

**Nom** : Hugo PONTHEUX  
**Fonction** : Chargé de mission de développement économique  
CCGC  
**Structure** : Communauté de communes du Grand Couronné  
**Nombre de salarié** : 35  
**Lieu** : Champenoux  
**Date** : 19 / 05 / 2015  
**Durée d'entretien** : 0 : 36 :12

#### **Q1. Quel regard portez- vous sur le territoire du Grand Couronné ?**

Euh, ça dépend, mon regard a évolué depuis mon arrivée ici, je trouve qu'il y a eu beaucoup de changements, beaucoup de remaniements, les choses ont beaucoup changé, mon regard au départ c'était, ouais, on est en milieu rural, il se passe rien c'est la campagne, voilà, et finalement au fur et à mesure de mes travaux ici, de mes rencontres avec les élus, je me suis rendu compte qu'il y a plutôt une volonté de faire des choses, qu'il y avait un problème d'entente entre certains élus, mais il y a une bonne dynamique associative, une petite dynamique économique, les gens sont motivés pour faire vivre le territoire et je trouve que c'est pas mal. Donc mon regard a évolué voilà, j'avais un regard ... j'ai mes propres préjugés sur la vie en milieu rural, que je ne connaissais absolument pas avant d'arriver ici, moi j'ai vécu dans une petite ville de 10000 habitants où il ne se passait rien, donc je me suis dit, je vais arriver dans une com com de 10000 habitants avec 19 villages, il va se passer forcément moins de choses. Et donc j'avais beaucoup ce préjugé-là, on est à la campagne, en gros, on va se faire chier, surtout en hiver, ça reste des villages isolés où tout le monde s'emmerde, euh voilà, j'avais ce regard là et au fur et à mesure ça a évolué, donc et en fait je n'étais pas du tout objectif à la base, après quand je suis arrivé, j'ai pas eu l'occasion de rencontrer tout le monde, ça demande du temps, de voir les gens, de se rendre compte de ce qui se passe dans les villages, et puis on avait des élus et un an après mon arrivée il y a eu les élections donc de nouveaux élus sont arrivés avec des visions différentes, donc il y a eu un basculement à ce niveau-là, donc j'avais pas un regard objectif, ça c'est sûr, il a évolué et peut être il évoluera encore plus tard, si j'entends que le Grand

Couronné a fait certains projets, mais du coup, j'ai plutôt un point de vue malgré tout positif, même si je trouve qu'il y a beaucoup de choses à recadrer ou à redéfinir, globalement je pense qu'il y a du potentiel sur le territoire.

Et du coup en matière de forces et de faiblesse, pour moi la force du territoire c'est la volonté de faire et de créer une dynamique qui reste quand même à une taille humaine parce qu'on est en milieu rural. Maintenant en termes de faiblesse, euh comme on est en milieu rural, on a certaines communes qui ont la crainte du grand méchant le Grand Couronné, qui vient empiéter sur la commune, et la manger, alors que cette idée n'est pas vraie, donc les communes essaient de véhiculer cette idée du Grand Couronné le grand méchant, au milieu des habitants, donc si ça se passe bien c'est la commune, si ça se passe mal, c'est la communauté de communes du Grand Couronné, donc pour moi la faiblesse, elle vient de là, du fait qu'il n'y a pas de cohésion, même si elle commence doucement à se construire, il y a toujours pas de cohésion entre les villages, après au niveau des élus, on est là parce que voilà vous êtes sympas... il y a eu beaucoup de déception par rapport à la manière de vendre la comcom, en plus du résultat non atteint en partie par rapport à ce qui a été prévu dans le premier projet de territoire. Dont pour moi la dynamique c'est la force et le manque de cohésion c'est la faiblesse .en plus de la volonté à bloquer et freiner la réussite des projets.

## **Q2. Que constitue pour vous la prise de compétence ?**

Pour moi c'est juste un outil juridique, technique peut-être parce que ça permet un peu de structurer ce qu'on peut faire, voilà, on sait qu'on a un cadre qui est posé, euh mais pour moi c'est pas une priorité dans la mise en acte d'un projet, j'ai l'impression qu'ici, on a tendance à parler d'abord prise de compétence avant de parler action, on se dit ben voilà, un élu a envie de parler d'un projet spécifique, on va d'abord regarder à qui on doit demander la compétence, et puis après on va réfléchir, comment on va mener l'action par rapport à cette prise de compétence, alors que pour moi, c'est réfléchir déjà aux actions parce qu'elles sont, on va dire, dans un environnement neutre, cette action comment elle doit être adaptée au territoire, aux besoins et ensuite on réfléchit comment la mettre en œuvre, quelle compétence on prend? Totale? partielle? Auprès de qui? Qu'est-ce que ça implique? Etc. Mais pour moi, on a tendance à faire le chemin inverse ce qui est un peu dommage.

### **Q3. Pourquoi faut-il passer par une prise de compétence ?**

Parce que sans compétence, on ne peut finalement pas mener d'action, en tous cas, ça limite les possibilités d'action, et la compétence fait que, quand on récupère la compétence d'une collectivité, elle a un droit de regard sur comment on fait les choses et puis généralement il y a des subventions derrière.

C'est pas plus compliqué que ça, pour une communauté de communes, l'avantage qu'elle a, c'est quand elle récupère une compétence régionale ou départementale, bah derrière, son projet coûte moins cher, et si l'état est en plus derrière, le reste des charges est minime. Donc si on met en place un projet vis-à-vis des habitants c'est la comcom qui l'a fait mais en terme financier c'est que la comcom ni que les impôts du GC qui viennent financer le projet, donc euh ...

### **Q4. Comment émerge l'idée de prise de compétence ?**

Alors en ce qui me concerne par rapport au transport, en fait dès la création de la communauté de communes, dans les statuts, ils avaient inscrit, dans les termes je ne sais plus, mais c'était, «*Etude et mise en place d'un service de transport intercommunal* » donc en 2003, il y avait cette volonté qui je pense vient du président Mr. GUILLAUME, qui est à l'origine de la création de la communauté de communes, de travailler sur la question de transport, ça n'a pas suffi à mettre en place quelque chose à l'époque. Après dans la prise de compétence, l'avantage que j'avais moi par rapport à (Kathleen et sa compétence urbanisme) par exemple, c'est que la compétence transport était déjà dans les statuts donc on n'avait pas besoin de demander l'autorisation aux communes pour prendre la compétence, donc on a zappé les trois mois de délai obligatoire pour ça, et on a pu aller directement toquer à la porte du conseil général pour dire, voilà, on a la compétence pour faire ça, est ce que vous êtes prêts à nous la déléguer, donc pour le conseil général, c'est pas une compétence totale, en fait on a juste la compétence en matière de transport intercommunal, de proximité ou à la demande, selon comment on l'appelle, euh, le reste continue à être sous la tutelle du conseil général, puisque la compétence transport implique de s'occuper des transports départementaux et c'est pas notre ... aller sur les lignes départementales, nous on n'a pas les moyens financier de gérer ça, donc la prise de compétence du coup pour le conseil général, c'est aussi un moyen de contrôle absolue sur ce qu'on fait, parce que finalement euh, si on voulait la compétence, on devait faire normalement

comme eux ils le souhaitent, il y a eu des choses sur les quelles, ils ont été très souples, mais ils ont quand même un droit de regard assez important, puisque en plus, ils subventionnent le service autour de 50% , donc voilà, et en même temps, c'est aussi pour eux un moyen d'inciter les intercom à travailler sur cette compétence transport. Donc cette délégation de compétence nous permet d'être l'autorité organisatrice de transport de second rang pendant une période donnée, car elle est renouvelable au bout de chaque deux an. donc soit elle est renouvelée et donc on continue à intervenir, si le conseil général décrète, qu'il faut arrêter la convention de délégation de compétence, et à ce moment-là, on l'a plus, donc contrairement aux communes, une délégation de compétence peut être arrêtée ou reconduite, dans le cas des communes on peut retirer une compétence à la coco mais il faut des délibérations des 2/3 et des conseillers municipaux et du conseil communautaire, mais c'est quasiment rare, car si on donne une compétence c'est pour alléger la commune financièrement .

#### **Q5. Quelles sont les enjeux d'une prise de compétence ?**

Les enjeux pour moi, euh, c'est de réussir à satisfaire tout le monde dans la prise de compétence, alors quand c'est une prise de compétence qui vient d'une collectivité départementale ou régionale, euh, au niveau des communes c'est une compétence qu'elles n'exercent pas donc finalement, elles sont encore assez souples sur la manière de faire parce que finalement elles ne maîtrisent pas, lorsque c'est une compétence qui vient des communes et qui remonte à l'intercom , les communes , si on parle par exemple des compétences scolaire, ou urbanisme, c'est des compétences très fortes dans les communes, qui y sont exercées depuis des années , sur lesquelles les élus se font généralement élire, surtout le scolaire, parce qu'on va mettre en place des écoles, ou ouvrir des classes, et du coup le fait de faire remonter à l'intercom ses compétences, il y a un enjeux important « **Attention à ce que vous faites parce que je vais être très vigilant !!** » c'est ce qu'on voit bien avec l'urbanisme , Kathleen qui a fait le tour des communes pour expliquer de A à Z comment ça allait marcher et rassurer les élus, et pourtant, il y a encore des grosses réticences euh, parce que ils ne sont pas encore rassurés, il y a encore des blocages, donc l'enjeux c'est d'essayer de rassurer et la manière de reconforter tout le monde, en disant vous êtes gagnants parce que vous avez plus cette charge-là ,et vous restez gagnants parce qu'on ne va pas vous

imposer des choses que vous ne vous étiez imposés avant, et parce que vous pouvez continuer à donner votre avis et agir même si vous n'avez pas la compétence.

#### **Q6. Quels sont les impacts d'une prise de compétence ?**

Les impacts pour moi, c'est plutôt juridique, dans le sens où quand on prend une compétence, du coup on devient responsable euh, du bon fonctionnement politique qu'on prend à bras le corps et du coup, on ne peut plus se dédouaner et dire eh ben non c'est pas moi, c'est les autres, donc on devient responsable entièrement de ce qui est fait, on est responsable vis-à-vis de la loi, on a des objectifs à remplir vis-à-vis des partenaires, on a aussi contraintes à gérer etc., vis-à-vis des habitants aussi, on se sent responsable de ce qu'on fait, parce que pour tout le monde, c'est nous qui portons, c'est nous qui faisons, **on est l'image de la compétence**, après il y a des impacts sur les montages financiers, après je pense personnellement qu'on n'est pas dans des vrais partenariats avec les autres collectivités, mais on est simplement dans un jeu politique, on va par exemple rentrer dans les clous de la politique régionale pour avoir les sous de la région, globalement on est là, après est ce que la politique locale rentre forcément dans la politique régionale, et répond aux besoins des habitants? Si c'est le cas tant mieux, si ce n'est pas le cas du coup on met en place une politique qui est financée mais qui n'est pas adaptée ...bon,

#### **Q7. Quelles sont les démarches pour une prise de compétence ?**

Alors dans mon cas, les démarches étaient simples, puisque la compétence était dans les statuts, c'était simplement un courrier auprès du président du conseil général, dans lequel on demande la délégation de compétence, auquel il nous répond qu'il est favorable et puis vient la phase de signature de la convention de délégation de compétence. la difficulté qu'on a rencontré dans le cadre de cette délégation de compétence, c'était le délai de réponse du conseil général qui était assez long, le souci c'est que nous on avait déjà décidé du lancement du service dès le début Mai, et j'ai dû avoir l'autorisation le 10 avril, soit trois semaines avant en fait, sachant qu'avant d'avoir l'autorisation signée du conseil général, j'avais déjà fait signer les marchés aux prestataires; ce qui aurait pu être mal vu de la part du département, de dire que vous commencez sans notre accord, donc voilà, pour moi il y a le délai administratif qui

aurait pu être bloquant, alors que l'accord de principe est effectif, donc la procédure a pris du temps.

## **ENTRETIEN n° 4**

<b>Nom de l'interviewé</b>	:	Camille PARCHEMINOU
<b>Fonction</b>	:	chargée de mission Action sociale à la communauté de communes du Grand Couronné :
<b>Structure</b>	:	Communauté de communes du Grand Couronné
<b>Nombre de salarié</b>	:	35
<b>Lieu</b>	:	Champenoux
<b>Date</b>	:	
<b>Durée d'entretien</b>	:	

### **Q1. Quel regard portez- vous sur le territoire du Grand Couronné ?**

Ben je pense que la particularité de notre territoire c'est qu'on n'est pas un territoire « très unis » dans le sens où on a trois pôles sur le territoire, on a le nord du territoire, le centre, le sud avec des habitudes différentes en fonction des habitudes de travail des habitudes de vie différentes en fonction des communes et du coup je pense que ça peut un peu jouer sur le travail et la coopération intercommunale, je pense que la logique communale et de bassin de vie est assez présente, et que du coup ça peut freiner en tout cas sur certains sujet ça peut freiner l'action intercommunale, après on est plutôt un territoire qui a une situation géographique qui peut être intéressante puisqu'on est comme même aux portes de l'agglomération de Nancy, on attire notamment des cadres qui viennent de Nancy, on est un territoire où il y a des revenus relativement élevés donc avec derrière un potentiel financier, après ça n'empêche qu'on a comme même là du coup sur la partie sociale, on a comme même des situations de pauvreté ou de précarité qui émergent et qui ont tendance à progresser du fait de l'éloignement des services publiques en générale et puis du fait aussi qu'il y a des gens qui s'installent sur le territoire parce qu'ils ont pas les moyens d'être propriétaires sur l'agglomération de Nancy parce que c'est trop cher donc ils viennent chez nous. Voilà, après quoi dire d'autre sur le territoire...

Alors en termes de projets, Je pense qu'il y a un certain nombre de services qui ont été mis en place au niveau de la petite enfance notamment, donc je pense que la communauté de communes essaye d'apporter des services à sa population, des

services techniques également, je pense qu'on a une communauté de communes, c'est pas le **vous pensez que** cas de tout le monde au niveau de l'eau et de l'assainissement, on est allé relativement loin, où tout est presque terminé au niveau des déchets, on est aussi pas en avance mais en tout cas on est loin d'être en retard parce qu'on a mis en place une redevance incitative, on a un service de transport, donc oui, je pense que la collectivité met en place un certain nombre de services aux habitants, on soutient, la vie associative pour encourager les activités culturelles sportives, après y a des domaines sur lesquels on n'est pas intervenu, ça pourrait être...pas les domaines les plus importants mais les domaines les plus visibles, comme l'habitat ou l'économies c'est des choses sur lesquelles on n'est jamais intervenu, on reste vraiment sur la notion de services à la population et ...

### **Q2. Et le service à la population a couvert tout le territoire ?**

Ça peut paraître comme déséquilibré dans la mesure où on a choisi 3 communes, alors après je pense que ces trois communes, elles sont bien réparties géographiquement puisque ça correspond aux trois « bassins de vie » du territoire. On peut comprendre que les communes aient envie d'avoir chacun leurs services et chacun le minimum pour ses habitants sauf que on ne peut pas construire, financièrement c'est pas possible déjà de construire un multi accueil dans 19 communes, déjà ça voudrais dire que...alors peut être sous une autre forme du coup, mais en tous les cas une structure de 15 places x 19 c'est pas possible déjà, on aurait beaucoup plus d'offre que de demande, on n'as pas autant d'enfants qui seraient concernés, je pense qu'il ne faut pas non plus, c'est pas trop développer l'accueil collectif, mais on a aussi la problématique, on a énormément d'assistantes maternelles sur le territoire, on est l'un des territoires qui est le mieux couvert à ce niveau-là, donc le fait de proposer beaucoup d'offre en accueil collectif ça veut dire aussi que ces assistantes maternelles là, elles vont finir par perdre des enfants, parce que les gens auront le choix.

### **Q3. Comment définissez-vous la prise de compétence ?**

Oui c'est effectivement l'officialisation d'une action, ou d'un volet d'actions que la communauté de communes va développer, euh, c'est un acte administratif, dans le sens où si on l'a pas, on ne le fait pas, euh mais c'est aussi un engagement politique en quelques sortes, c'est dire, la communauté de communes prend ça à sa charges et

les communes derrière acceptent de transférer à la communauté de communes, donc c'est aussi une affirmation de mise en place d'une politique, avec l'aspect administratif qui est derrière.

#### **Q4. Pourquoi une prise de compétence ?**

Soit parce qu'on n'a pas le choix, il faut prendre une compétence, parce que la loi fait que il y a une obligation, c'est transférer aux intercommunalités, on a des compétences obligatoires qu'on n'exerce absolument pas, par exemple, en matière d'économie ou d'habitat, on les a, c'est inscrit mais on fait plus de choses en matière d'action sociale qu'en matière d'économie, euh, donc oui on peut la prendre parce qu'on est obligé, mais ça ne veut pas dire qu'on va faire quelque chose derrière, après on peut la prendre parce que il y a une volonté de mettre en place une action, par exemple la compétence concernant le haut débit elle a été vite prise, parce que c'est une problématique qui est ressortie sur le territoire que ce soit au niveau des entreprises ou des habitants, et donc vue le coût conséquent de cette action, la compétence a été vite transférée à la com com.

Généralement les élus sont souvent derrière l'idée de prise de compétence, mais on a aussi deux cas de figures à ce niveau-là, ça dépend de la personnalité de l' élu, on a l' élu qui est moteur, qui va proposer d'agir sur tel ou tel champs d'action, et qui va dire à son technicien, voilà sur ce volet-là, j'aimerais mettre en place quelque chose, renseigne toi, regarde ce qui se fait et puis on verra si on en parle en commission, pour voir ce qu'ils en pensent, et dans ce cas-là, le technicien pourrait être force de proposition mais technique quoi, donc il va regarder concrètement ce qui se fait comment ça se fait, combien ça coûte, mais ce sera aux élus de prendre les décisions. Et l'autre cas de figure, on a un élu qui fait confiance à son agent et qui compte sur cet agent pour lui faire des propositions sur un champs d'action, et donc lui, il se positionne après pour donner son avis, et là l'initiative vient du technicien et non de l' élu, donc on a des élus moteurs, et d'autres qui vont plus être dans la gestion de ce qui existe, et qui ne va pas forcément chercher à développer de nouvelles choses, et on a les deux cas.

## **ENTRETIEN n° 5**

**Nom de l'interviewé** : Sandrine SHOLLEY  
**Fonction:** : chargée de mission petite enfance et étude scolaire à la communauté de communes du Grand Couronné  
**Structure** : CCGC  
**Nombre de salarié** : 35  
**Lieu** : Champenoux  
**Date** : 21/05/2015  
**Durée d'entretien** : 1 : 20 : 30

Je travaille depuis 2001, d'abord au syndicat du Grand Couronné, et ensuite à la communauté de communes.

### **Q1. Quel regard portez-vous sur le Grand Couronné ?**

D'abord c'est un regard de technicienne, même si j'y vis aussi en partie, puisque mes enfants sont scolarisés ici et puis au bout de 15 ans de travail, forcément tu crées des liens, pour moi le territoire du Grand Couronné, c'est un territoire en devenir, en cour de construction, c'est une campagne aux abords du grand Nancy, avec des villages aux points communs, qui sont périurbains, il y a beaucoup d'habitants qui travaillent à Nancy, il a une façon de vivre commune qui est rurale, les gens cherchent le calme de la campagne, voilà, après entant que groupement intercommunal, c'est un groupement en devenir et en construction voilà.

### **Q2. Comment appréhendez-vous votre fonction au sein de la CCGC ?**

Pour moi ma fonction et mon métier, c'est d'accompagner les élus dans l'émergence des projets, au départ c'était les projets de manière générale, où j'ai travaillé sur le projet de territoire comme le fait Camille <sup>10</sup>aujourd'hui, j'ai occupé des fonctions dans la mise en place de projets thématiques, l'action sociale, le culturel, le tourisme, au tout début, puisque le projet était au stade de l'ébauche, la vie associative et depuis 2009, la petite enfance, et maintenant l'étude scolaire, ma fonction est une

---

<sup>10</sup> Camille est la chargée de mission d'action sociale, et qui travaille sur l'élaboration du nouveau projet de territoire de la CCGC.

fonction administrative, dans l'accompagnement des élus à monter les projets , à la prise de décision donc ça peut aussi toucher la prise de compétence, donc on l'a pris dans le cas de la petite enfance, là l'étude scolaire, ça vise à prendre la compétence aussi, donc dans ce domaine-là, les forces et les faiblesse surtout au niveau de la petite enfance, on a pris la compétence dès le départ, dès la création de la communauté de communes, les communes n'avaient rien fait en terme de petite enfance, donc c'était plus facile pour nous d'intervenir, dans ce domaine-là, il fallait juste démontrer l'intérêt du projet pour le mettre en place, **bon après les faiblesses à ce niveau-là, c'est qu'on est un peu novice, voilà, on essuie un peu les plâtres, des écueils à éviter qu'on n'évite pas forcément, on a mis du temps justement à monter tout ça , au niveau de l'étude sur la compétence scolaire ...** je cherche les forces (rire) on a plus de contraintes et de limites que sur la petite enfance, souhaite exercer la compétence scolaire mais les écoles existent déjà sur le territoires, et ceux qui gèrent la compétence, ce sont les communes, ou les syndicats scolaires, ils font des choses voilà, ils sont changé pas mal de choses depuis une dizaine d'années, et du coup c'est difficile pour nous de trouver notre place , euh, pourquoi prendre la compétence scolaire, on a du mal à..., c'est évident, autant sur la compétence petite enfance, il Ya tout à faire, parce que ce qu'on va apporter sera forcément un plus, autant sur le scolaire, pourquoi on veut remplacer les communes ?, qu'est- ce qu'on veut faire ? Est ce qu'on veut gérer et le personnel et les locaux à leur place pour faire des économies ?, ou pour faire des choses en plus ? Est-ce que c'est pour améliorer la qualité de l'accueil ? ce n'est encore pas très clair, quoi exactement, quel nouveau projet, on peut faire ? dont l'étude de transfert de compétence, elle porte sur le fond et sur la forme, sur le fonds, qu'est- ce qu'on va faire et comment le faire, et sur la forme, c'est les modalités, les aspects de couts, de gestion des ressources humaines, juridiques, et aussi de gouvernances, quel rôles continueront à jouer les communes, est ce qu'il y aura toujours des syndicats scolaires, comment garder l'échelle de proximité etc.

**Q3. Quand tu parles d'échelle de proximité, est ce que c'est par rapport à la CCGC vis-à-vis des communes, ou au niveau des communes par rapport aux habitants ?**

C'est d'abord... il faut que nous aussi pour exercer la compétence scolaire, il faut qu'on mette en place des services pour garder le contact avec les parents, de toute façon ce sera le cas, l'accueil périscolaire, il sera assuré dans les villages, donc les équipes elles seront dans les villages, elles vont quand même être managée depuis la communauté de communes, donc certainement il y aura un coordonnateur scolaire, pour gérer les équipes dans les villages, donc ça c'est la proximité par rapport à l'équipe et donc aux parents et puis le lien entre les communes et la communauté de communes, c'est quelle gouvernance on met en place ? comment les élus municipaux peuvent continuer à nous faire remonter les besoins du village et comment ils continuent à influencer sur les prises de décision qui seront faites par la communauté de communes ; est ce que la commission scolaire qui existera, comment elle fera le lien avec les communes, donc c'est à deux niveaux effectivement...

**Q4. Pourquoi voulez-vous prendre la compétence scolaire ?**

Voilà on y réfléchit et puis après c'est une commande du président, et une volonté du président et du vice-président en charge de l'étude de la communauté de communes d'essayer de prendre cette compétence, le fait de faire une étude a été voté à l'unanimité par le conseil communautaire, et puis c'est dans un contexte aussi où depuis 2010 on sait que les communes doivent faire des travaux sur les locaux scolaires, pour la mise aux normes accessibilité des personnes à mobilité réduite etc., donc elles doivent réfléchir et savoir où mettre leurs écoles et il va y avoir des dépenses pour ces travaux, les communes n'ont pas forcément les moyens, donc ce serait intéressant que la communauté de communes les remplace, et il y a aussi un contexte, depuis 2010, 2012, la loi n'oblige pas mais elle incite à la disparition des syndicats scolaires, parce que dans l'organisation, il y a les communes souvent qui s'occupent d'un certain nombre de choses dans les écoles, après il y a les syndicats scolaire et dans parfois dans d'autres territoires, pas chez nous mais dans d'autres territoires, la communauté de communes partage la compétence scolaire avec les syndicats, donc c'est compliqué, ça fait un mille-feuille, tu vois, le mille-feuille

administratif, donc la loi en France incite à ce qu'il y ait moins de syndicats scolaires et que les communautés de communes prennent cette compétence

#### **Q4. Quels sont les objectifs d'une prise de compétences et quels sont les enjeux ?**

Alors ce dont on n'a pas parlé, c'est que La compétence scolaire, si on la prend ce sera pour gérer à la fois, la construction, la rénovation et l'entretien des bâtiments scolaires et périscolaire, et aussi pour gérer le personnel qui assure les service de l'école, notamment les ATSEM (les agents territoriaux qui aident les instituteurs pendant la classe, et qui sont payés par les communes, et non pas par l'Etat, donc ça c'est une partie du personnel, et l'autre partie c'est les agents dans les bus, les agents à la cantine, les agents qui assurent le périscolaire avec un projet éducatif et pédagogique derrière.

Au niveau de la gestion des locaux c'est de savoir où mettre ces locaux, sachant que les écoles sont organisées en regroupement pédagogiques intercommunaux dispersés, t'as la maternelle dans un village, le CP dans un autre le CE1, CE2 dans un autre etc., parce que les communes s'arrangent pour avoir au moins une classe, car ça participe à la vie du village, et les enfants au fur et à mesure qu'ils grandissent ils changent de village, don besoin des transports en bus pour emmener les enfants, ce qui entraine des couts de transports et des temps lents de transports pour ces enfants, parfois les enfants ont leur classe dans un village, la cantine dans un autre, le périscolaire aussi dans un village différent, donc le système trouve un peu ses limites et du coup il y a une réflexion aussi dans la prise de compétence pour que parallèlement, si les élus nous transfèrent la compétences, ils aimerait savoir comment on va gérer ces classes et le périscolaire, dans le cadre de cette compétence, est ce qu'on va laisser les classes dispersées ou est ce qu'on va les concentrer dans un seul village, ce qui veut dire qu'il n'y aurait des fermetures de classe dans certains villages, et qu'il faudrait construire pour faire des groupes scolaires dans les villages à chaque fois, ce qui voudrait dire qu'il y aurait un seul groupe scolaire concentré sur tout le territoire .

Alors le problème dans tout ça réside dans le fait que d'ici quelques années si on a la compétence, on projette de mettre en place de gros groupes scolaires, seulement les élus ne partagent pas vraiment cette optique et préfèrent garder les petits groupes

scolaire, ce qui implique encore un travail de réflexion et d'étude pour essayer de convaincre les élus qui n'aiment pas l'idée.

Là on est vraiment en phase de mise en place d'un état des lieux pour construire une étude bien faite du projet, (locaux, ressources humaines, gestion des programmes des temps de transport, de périscolaire etc). On a commencé à rencontrer les élus, ensuite, on pourra rencontrer les parents, les syndicats, les personnels, cette phase nous permettra d'alimenter notre état des lieux en y intégrant les attentes de tout le monde par rapport à cette question, ensuite viendra une phase de restitution des enjeux qui sera collective avec des débats et des échanges, et là je pense que ça sera, alors est ce que ça sera des réunions d'élus, des enseignants, des parents ou des réunions de tout le monde, c'est pas encore tranché, parce que monsieur Vincent il a sa propre méthode parce qu'il fonctionne au ressenti et au jugé, il fonctionne pas au technique mais au politique, quelque fois il valide une méthode et deux jours après, il veut plus la suivre, donc je ne sais pas, peut être si on propose une réunion ou il y a des réunions ou il y a que des parents et que ça risque de partir en clache, peut-être qu'il refusera de la faire, après ce qui serait intéressant c'est d'organiser des réunions pour tout le monde, le fait de faire confronter les trois points de vues, cela serait plus intéressant, parce que dans les réunions séparées des élus par exemple, on ne parlera que d'argent de gestion, si c'est des réunions de parents il n'aura que le point de vue des parents alors qu'il faudrait aussi le point de vue des élus et des enseignants ainsi de suite, tout ça c'est prévu de consulter tout le monde, mais de quelle manière ? moi personnellement je pense qu'il serait intéressant de rencontrer les personnes individuellement avant de procéder aux réunions collectives, ça va prendre beaucoup de temps, au moins une année, une fois que le débat aura eu lieu et les enjeux seront mis au clair, il faudra qu'on les valide et après on fera les simulations de transfert de compétence, l'impact financier, juridique, ressources humaines etc., et on discutera avec les élus pour voir comment on pourra améliorer la qualité de l'accueil, est ce qu'on aura un agrément Jeunesse et sport, qui imposera un taux d'effectif d'accueil et un niveau de qualification du personnel, et donc il faudra embaucher des gens ou former ceux qui n'ont pas la qualification, du coup ça a un impact, ou alors on peut décider pour l'accueil périscolaire qui se termine actuellement à 18h et que les parents ont besoin d'une heure de plus c-à-d 19h partout dans tous les villages, eh ben ça fait une heure de plus de garde, c'est-à-dire des couts en plus, une organisation en plus etc. .

Un deuxième scénario où il y a un développement du niveau de service, combien ça coûte et un troisième scénario où on développe le niveau de service et où on engage aussi un programme de travaux pour concentrer les écoles, et là il y a tous les coûts de travaux qui s'ajoutent. Donc toutes ces simulations porteront essentiellement sur les coûts, et ça c'est important dans la prise de décision du transfert de compétence

## ENTRETIEN n°6

**Nom de l'interviewé** : Kathleen GUIBERTEAU  
**Fonction** : Chargée de mission urbanisme  
**Structure** : Communauté de communes du Grand  
Couronné  
**Nombre de salarié** : 35  
**Lieu** : Champenoux  
**Date** : 19/05/2015  
**Durée d'entretien** : 0 :36 :12

### Q1. Quel regard portez-vous sur le territoire du Grand Couronné ?

Euh, quelle question ! Pour moi ça reste un territoire attractif (...) <sup>11</sup> de par sa ruralité c'est quand même, comme on le dit ici, c'est le poumon vert du Grand Nancy, donc, euh, il est très attractif pour ça. Moi personnellement c'est le rural qui m'a attiré.....justement je retrouve un petit peu le caractère des villages que j'avais chez moi donc c'est ce qui m'a attiré, et professionnellement je pense que c'est un territoire justement qui (euh) doit faire de cette ruralité une force, pour ne pas justement se faire manger par le Grand Nancy et par les autres territoires (...)

Qu'est-ce que je peux dire d'autre sur le territoire, c'est un territoire dynamique par rapport à d'autres interco j'ai pu voir justement depuis que je suis ici, pour moi c'est un territoire qui est extrêmement dynamique autant au niveau associatif que voilà, vraiment dans tous les domaines

Je te dis ça par rapport à d'autres interco que j'ai visité justement et où il n'y avait pas forcément de projets, on est un territoire qui a énormément de projets par rapport à certains autres voisins je trouve, pour un territoire de dix mille habitants et une petite vingtaine de communes, pour moi c'est un territoire qui a fait vraiment beaucoup d'actions depuis qu'il est né.

---

<sup>11</sup> - silence

**Q2. Quelles sont les actions qui t'ont plus marquées par rapport à d'autres ?**

Moi quand je suis arrivée, le projet qui m'avait plus marqué c'est la voie verte, dire qu'on avait pu faire une voie comme ça ,qui puisse relier Nancy, je trouve que c'est un vrai lien entre les territoires, et la maisons du sel aussi, c'est les deux grandes actions, ça était les points positifs qui peuvent aussi être négatifs puisque ça pourrait couper le territoire en deux ,mais pour moi ces deux grosses actions, je pense que l'urbanisme, le projet qu'on a en matière d'urbanisme c'est aussi ce qui va pouvoir montrer le dynamisme et la force du territoire qu'on a aujourd'hui.

**Q3. Comment appréhendez-vous votre fonction ?**

Rire, ouh là, vaste sujet !, ma fonction, déjà moi quand je suis arrivée c'était pour un remplacement, initialement quand j'ai été embauchée, c'était pour un remplacement congé de maternité justement pour six mois mais voilà quand j'ai passé mon entretien d'embauche c'était dans l'optique de travailler l'urbanisme à terme (euh) donc, ma fonction j'ai eu le temps de l'appréhender petit à petit parce que j'ai pas fait beaucoup d'urbanisme les six premiers mois j'ai été surtout chargée de faire un petit peu le bilan sur les projets de territoire comme j'ai été un peu polyvalente on va dire, alors après (euh) en terme de force, plus en termes déjà de faiblesse pour commencer, c'est que mon cursus n'était pas suffisant pas assez complet pour ce poste la initialement, j'avais cette crainte là (euh) parce que le master, je ne citerai pas lequel, il y avait de grosses lacunes, on a fait de la conduite de projet de manières très générale et non pas dans les détails, ça c'est une vraie lacune pour moi après (euh) en terme de forces je pense que j'ai tout de suite eu cette relation de confiance avec les élus et cette proximité, qui pourrait paraître comme un inconvénient parce que dans la proximité toujours c'est pas toujours bien mais moi je pense qu'on avait vraiment besoin, quand je suis arrivée il y'avait certains élus ça a beaucoup changé ; donc on a un petit peu recommencé à zéro mais (euh) je pense que c'est une vraie force d'avoir ce lien avec les élus parce que c'est ce qui a permis d'appréhender bien mieux la question d'urbanisme qui au départ était absolument scandaleuse pour tous les élus (quoi)

En terme de faiblesse, ben le fait aussi de mener un projet comme ça d'urbanisme toute seule ,on a tous des compétences transversales, mais je pense que mener seule

un projet comme ça c'est très compliqué, pour mener un PLUI à bien, il faut un vrai service derrière, c'est compliqué, donc ça peut aussi être une faiblesse et puis voilà

#### **Q4. Que Constitue pour vous la prise de compétence ?**

Ça peut paraître prétentieux, mais je pense que le PLUI, ce n'est pas que de l'urbanisme, on traite vraiment toutes les thématiques, ben le projet territoire en fait partie intégrante tout ça complète ce PLUI, le PLUI c'est un projet de territoire, c'est un vrai projet de territoire, mais qui va vraiment dans les détails qui fait ce que va devenir le territoire dans les dix prochaines années, surtout avec les lois qui sont apparues dernièrement c'est ...on a vraiment besoin voilà. pour moi la prise de compétences c'est ce qui prouve la force de notre territoire qui montre qu'on a un territoire de projets qu'on est pas un territoire qui reste sans rien faire c'est vraiment voilà c'est la preuve qu'on a notre identité à nous (...)

Techniquement la prise de compétence elle passe quoi qu'il arrive je pense, pour n'importe quelle compétence par une vraie pédagogie avec les élus, parce que (euh) comme je disais parler de l'urbanisme il y'a encore, ben, je te dirais presque il y'a un an, on pouvait pas vraiment, il fallait vraiment y aller sur la pointe des pieds donc ça était (euh) une prise de compétence voilà c'est d'abord de la pédagogie, c'est un lien qu'il faut installer avec les élus c'est une mise en confiance nous c'est ce qu'on a fait, parce que l'urbanisme n'avait jamais été vraiment travaillé au Grand Couronné, donc quand il y a eu un renouvellement des élus, on a fait une commission entièrement dédiée à l'urbanisme et on partait de zéro donc je pense que c'est un avantage parce que (euh) déjà mon vice-président, personne ne le connaissait, il était connu personnellement pas dans le domaine politique, il commençait donc, on a démarré tous les deux de zéro (euh) voilà la méthodologie qu'on a mise en place ça passe aussi par là la prise de compétence donc c'est une vraie méthodologie instaurée, ça s'est fait à deux et puis on a eu l'aide du conseil général donc pour moi c'est voilà c'est **pédagogie méthodologie et la collaboration** avec les autres acteurs parce que le conseil général nous a beaucoup aidé et c'est ce qui a aussi aidé pour la prise de compétence je pense.

**Q5. A quelle échelle territoriale se conduit le mieux une compétence urbanisme ?**

Avant c'était une compétence communale enfin ça l'est toujours normalement c'est une compétence qui revient en air mais la loi ALUR de 2014 nous dit bah, non la compétence d'urbanisme revient aux intercommunalités qui deviennent à l'échelle de référence d'ici 2017 toutes les intercommunalités doivent être compétentes en matière d'urbanisme pour l'instant on a pas l'obligation là juste date butoir en 2017 mais nous on a voulu prendre les devants et puis étant donné qu'on est quand même concernée par une fusion c'est aussi voilà le fait d'avoir mis en place ou de mettre en place parce que le PLUI ne sera pas terminé lorsque la fusion interviendra, le fait de travailler d'avoir un vrai projet d'avoir lancé un PLUI auprès du préfet auprès des grosses instances ça montre qu'on a une vraie force et qu'on a des projets que voilà y'a pas de raison qu'on soit mangé qu'on soit voilà tous ce qu'on entend en ce moment, donc (euh) c'est une anticipation aussi on aurait pu attendre, il y'a beaucoup d'interco de moins en moins parce que il y'a un effet de mouvement, un effet de masse qui s'est créé on aurait pu se dire on attend 2017 comment la fusion intervient comment les choses évoluent mais c'était aussi une volonté du président, moi quand je suis arrivée le président a tout de suite dit, c'était en 2013 on commençait seulement à parler de PLUI le PLUI c'était une possibilité et un an plus tard c'est devenu la loi donc Mr Guillaume avait beaucoup insisté sur l'idée de commencer à parler d'un PLUI, sans forcément y aller trop rapidement, il savait qu'il allait avoir beaucoup de travail à faire, et du fait de renouvellement on avait stoppé un petit peu le travail et on a vraiment recommencé, il y'a un an quand on a créé la commission.

**Q6. Quel est le rôle que le conseil général a joué pour cette prise de compétence ?**

Il est assistant maîtrise d'ouvrage, en fait nous, il nous a aidé quand on a commencé la démarche en fait ,on a dit étant donné qu'on avait onze nouveaux maires sur les 19 et que la plupart, n'avait jamais exercé en tant que politique, c'était tout nouveau pour eux et clairement ils avaient jamais découvert un document d'urbanisme, ça leur était complètement inconnu pour mon vice-président quasiment aussi, il avait des connaissances mais on s'est dit tant qu'à faire, on part de zéro ; on partait voir toutes les communes l'urbanisme on va ouvrir leurs documents comment elles

appréhendent cette question d'urbanisme pour eux un document cette démarche-là, justement le conseil général nous a aidé parce que l'état des lieux, personne ne l'avait jamais fait dans les territoires, on était les 1<sup>er</sup> à le faire et on a créé un questionnaire alors c'est là que le conseil général a intervenu on l' a fait ensemble sur qu'est-ce que le document d'urbanisme ? Qu'est-ce qu'il prévoit dans les dix prochaines années ? Quelle est la vision du Maire par rapport à ça et par rapport au territoire de Grand Couronné ? Un questionnaire qu'on a fait ensemble, et je pense que ça était un vrai atout, cette collaboration. Parce que la personne avec qui on travaille, elle avait ce regard extérieur et puis les élus aussi avaient besoin d' un avis extérieur qu'il ne soit pas de la comcom qui donne toujours son avis qui présente les choses, c'est quelqu'un d'extrêmement compétent , parce qu'il est très pédagogue aussi et il a en plus beaucoup d'humour ,je pense que ça a aidé dans la démarche parce qu'il a besoin de dédramatiser tout ça et il nous aide toujours aujourd'hui

**Q7. Comment a émergé cette idée de prise de compétences ?**

De la part de notre président, qui était très attaché à l'urbanisme, et qui avait bien senti les choses venir, c'est vrai que voilà, il avait commencé à en parler, et il savait que ça allait devenir une priorité et puis, moi justement j'ai commencé à réfléchir à cet état des lieux, on savait que ça allait aboutir à une prise de compétences.

**Q8. C'était plus une anticipation ?**

Oui, nous on a totalement fonctionné par anticipation

**Q9. Qui est derrière ce projet ?**

Mr Guillaume, certains élus étaient assez favorables à l'époque quand il n'y avait encore pas eu le renouvellement, nous on avait très peu parlé , moi je dirais que ça vient surtout de Mr Guillaume (le président de la CCGC) et puis moi derrière qui fait un petit peu tout ce travail pour convaincre les élus pendant un an (...)

**Q10. Quels sont les objectifs d'une prise de compétences? Quel est l'enjeu**

Les objectifs c'est justement d'avoir un document qui soit commun, qui puisse être utile pour toutes les communes et qu'on n'ait pas 19 documents qui se chevauchent et qui veulent dire la même chose, et qui soient pas cohérent. Le but, c'est aussi d'être

en compatibilité avec le SCOT avec ce schéma qui nous a été je vais pas dire imposé mais qui a été mis en place il y'a 2 ans presque maintenant, ce schéma là il nous impose des objectifs, il nous donne les objectifs qu'on doit suivre, donc par exemple en terme de logement, on nous a dit ben voilà le Grand-Couronne aura droit à 810 logement d'ici 2026 après c'est à la Com com. de mener cette réflexion comment seront répartis les 810 logements, est ce qu'on fait une répartition au prorata, selon la taille des communes et de la population ,ou qu'on réfléchit à se dire ben voilà telle commune on sait qu'elle est proche de Nancy ,et est une vraie pression foncière, on va lui donner plus de logements par rapport à une petite commune comme Erbeviller qui veut pas grossir et qui veut rester comme elle est, donc cette réflexion passe justement par la prise de compétences et par le PLUI parce qu'il va imposer cette réflexion donc voilà les objectifs, c'est on va répondre à la loi, et respecter les schémas qui nous sont proposés aujourd'hui ,et puis la encore une fois anticiper ce qui va nous arriver.

La fusion, si on doit fusionner que ce soit avec seille et Mauchère ou avec une autre interco, le fait qu'on ait déjà ce projet qui soit débuté, ce sera une vraie force pour dire ben voilà on va peut-être se marier entre territoires, nous c'est ce qu'on a retiré de ce PLUI est ce qu'on a des points communs on en aura forcément et (euh) comment est-ce qu'on va pouvoir les mettre en place comment on va pouvoir faire un seul document tous ensemble quoi.

#### **Q11. Quelles sont les démarches de la prise de compétences juridiques et administratives**

Les démarches alors donc nous pour la prise de compétences il y'a un mécanisme un petit peu différent des autres prises de compétences, ça doit se faire à la majorité je te dirais les papiers c'est un petit peu compliquée, alors normalement c'est majorité qualifiée pour prise de compétences nous c'est deux tiers entièrement on a pris une délibération donc après toute cette année de pédagogie les élus étaient prêts à transférer la compétence à l'interco donc ce transfert de compétences qui est passé par une délibération 11 Mars dernier s'était voté donc en faveur de la prise de compétences donc à partir de cette date-là du 11 Mars les communes ont 3 mois pour délibérer en conseil municipal, et proposer devant le conseil municipal si il est prêt ou non à transférer la compétence à l'interco, pour que ce transfert soit effectif il faut que 2/3 des communes qui représentent la moitié de la population soit favorable ou 2 /3 de

la population représentant la moitié des communes, les deux s'inversent ,on a quasiment le quota je pense qu'on l'aura la semaine prochaine puisque nous savons qu'il y'a un conseil municipal, quelqu'un qui doit voter en faveur et on sait qui va voter pour nous d'ici la semaine prochaine ça devrait être bon.

Pour cette prise de compétences voilà en termes juridiques administratifs quand on prend cette délibération et on envoie un modèle de délib au préfet on envoie le modèle à toutes les communes avec le modèle de délibération le préfet et voilà la délib et voilà le courrier qu'on a qu'on a envoyé aux communes on a jusqu'au 11 juin pour prendre la délibération ensuite pendant ces trois mois les communes vont m'envoyer leur délibération je vais en faire des copies et on va les envoyer au préfet pour que le transfert de compétences soit effectif en mi- juin.

Après ce e transfert de compétences en matière juridique, qui dit transfert de compétences le but de ce transfert de compétences c'est de faire un PLUI, donc le PLUI normalement interviendra dernier trimestre 2015 pour ne pas donner une date précise, et pour mettre en place ce PLUI un appel d'offre qui va être fait qui va être travaillé cet été et puis voilà on va pouvoir officiellement prescrire le PLUI d'ici septembre je pense.

### **Q12. Comment appréhendez- vous le PLUI dans un territoire rural ?**

Justement je ne pense pas ça peut être une crainte effectivement pour nous de par ce PLUI, on va conserver l'identité rurale de ce territoire, en fait le PLUI, c'est rien d'autre qu'un gros PLU c'est le même document qui est à l'intérieur, donc il y'a un rapport de présentation qui fait état du territoire, qui va justement montrer les caractéristiques rurales du territoire, et après c'est pas de se dire voilà on est à côté du grand Nancy, on va être dynamique on va faire du développement économique donc c'est, on a vu sur notre territoire qu'on a des spécificités justement, on va mettre en valeur ces spécificités et on va veiller à ce qu'elles soient (euh) conservées, à ce qu'elles soient mises en lumière, et pour ça, la loi a créé ce qu'on appelle des schémas de secteurs qui aura dans le PLUI qu'on souhaite mettre en place mais ce sera au bon vouloir des élus, ces schémas de secteur, en fait ça va être des zooms sur les secteurs on va dire ce secteur la a une spécificité qui va nous intéresser et qu'on va absolument sauvegarder donc ,nous on avait vu un peu après 3 secteurs qu'on va traiter, les élus avaient conservé de cette manière c'était les communes..... toutes les communes qui

sont dans les hauteurs qui ont l'habitude de travail cette caractéristique ensemble il y'a les communes qui sont .... Qui n'ont pas cette caractéristique-là, d'attirer la population parce qu'il y'a cet axe et les communes du sud du territoires qui sont pris par le sel aussi bien positivement par le rayonnement de la maison du sel que négativement par les effondrements salin, les risques naturels qu'ils engendrent quoi, donc voilà je pense vraiment que c'est pas une menace ,c'est vraiment une force pour le territoire ,mais il faut que ça soit bien fait bien réfléchi, pour ça, il faut qu' avant de parler de concertations avec les élus , on parle de collaboration et nous l y'a même en zone la co-construction parce que on va faire un PLUI on va dire ben voilà le Grand Couronné a la compétence donc c'est elle qui décide finalement non c'est les communes qui sont voilà c'est les maires qui sont maitres de l'urbanisme et qui disent « ben voilà mon territoire est comme ça je vais conserver ça », mais je sais dans d'autres territoires, ben il faut tenir compte ben voilà c'est un compromis en fait.

### **Q13. Comment qualifiez-vous la compétence Urbanisme ?**

C'est une compétence qui regroupe toutes les compétences, on peut le voir comme ça mais après ça permet de structurer toutes ces compétences parce que pour faire pour réfléchir à l'aménagement d'un territoire on ne peut pas réfléchir les gens pensent toujours pensent toujours PLUI oui c'est de la construction, ces maisons-là il y'a toute une dynamique derrière c'est ben voilà dans ce village est ce qu'il est bien desservi par le transport, en terme de démographie quel type de ménage s'y installe voilà on a des vraies caractéristiques c'est qu'on a un territoire qui peut être considéré comme un territoire dortoir puisque les gens vont travailler à Nancy il faut tenir compte de toutes ces problématiques là pour ce dire ben voilà par exemple on a la voie verte on sait qu'on doit l'étendre, ben y'a des secteurs justement sur lesquels on ne peut pas construire parce qu'on sait que la voie verte va passer dans ce village là on sait qu'on va développer ,parce que ben y'a pression du grand Nancy donc il faut prendre en compte tous les domaines d'action de chaque agent ça va être transversale.

**Q14. Tout à l'heure vous avez dit que c'est un territoire dynamique De par le tissu associatif existant et d'autres facteurs, et en même temps, c'est un territoire qui peut être amené à se réduire à sa fonction de dortoir, pouvez-vous m'expliquer d'avantage?**

Justement le fait de le rendre dynamique c'est pour éviter ça parce que c'est vrai qu'on ne peut pas nier si on regarde les chiffres, les gens qui habitent ici ne travaillent pas en majorité ici mais ils viennent pas pour travailler ils viennent pour chercher un cadre de vie, c'est ça qui rend le territoire dynamique je pense pas c'est pas parce que territoire est considéré comme un dortoir qu'il n'est pas dynamique au contraire je pense même qu'on en est la preuve c'est que la plupart des gens qui viennent et moi aussi quand je suis arrivée, je travaille ici je ne peux pas juger, je suis venue parce qu'il y'a un cadre de vie parce que voilà c'est rural parce que le week-end quand tu sors tu peux faire du vélo t'as une voie verte, tout est présent, t'as tout ce que dont tu as besoin, on a des commerces de proximité, bon il manque encore deux ou trois choses, comme chaque territoire, aucun territoire n'est complet et on a une maison du sel on a voilà, il y'a vraiment de quoi s'occuper sur le territoire pour moi il y'a vraiment un territoire dynamique quand je rentre chez moi le soir j'ai pas envie de me dire, je me retrouve en plein centre-ville voilà je suis coincée entre quatre murs ,là tu sais que tu arrives dans un vrai cadre vert et je pense que c'est ça qui fait la force du territoire.

**Q15. Quelles sont selon vous les difficultés pour la prise de compétences ?**

Les élus, ah la vraie difficulté c'était avec les élus forcément puisque l'urbanisme c'est la dernière grosse compétence du Maire, et lui voler cette compétence pour eux c'était inenvisageable, surtout quand il s'agissait de toucher aux terres, la question ne se posait même pas pour eux .c'est vrai quand on est arrivé avec le vice-président pour les premiers entretiens on nous a attendu avec les griffes, on a des maires qui nous ont dit mais, pourquoi vous me demandez combien de logements il y a, vous me dites que le SCOT qui me donne 45 logements pourquoi ? lorsqu'on a fait nos questionnaires, nos recensement, on ouvrait le plan et en fait on regardait maison par maison en disant on a ce qu'on appelle les dents creuses donc la parcelles les terrains qui sont susceptibles d'être libérés pour une construction ou alors pour une réhabilitation si c'est une vieille grange ,on a fait un recensement très précis, en leur disant ben voilà, ce terrain-là on le mobilise, est ce qu'il est mobilisé d'ici 5 ans ou est -ce que vous savez que c'est une succession qu'il ne se vendra jamais parce que le fils ou le père ne veut pas vendre et quand on leur a demandé cela , la repose était, « attendez, vous êtes en train de réfléchir à notre territoire, c'est pas à vous de

décider » donc au début, ça était très difficile à un moment « c'est juste un état des lieux c'est pour vous montrer la situation à l'instant du territoire par rapport à ce que la loi nous impose et ça au début quand on a parlé même avant de parler du PLUI c'était déjà le SCOT qui a été mis en place en 2007 quand il était instauré on a les 1ers chiffres qui sont sortis en un peu près 2011, 2012, il y'a un chiffre qui est sorti et que chaque élu pourra te donner si tu en parles c'est les 0,4% ce chiffre, c'était la hantise de tous les élus c'était 0,4% d'augmentation de population par an et là, tous les maires ont dit c'est pas possible on n'augmentera forcément plus de 0,4% nos territoires vont et en fait nous quand on a fait nos questionnaires on s'est rendu compte que c'était absolument pas le cas ,il y'avait même qui a perdu de la population et n'est pas rendu compte donc ça leur a permis finalement en fait d'enlever des craintes qui n'étaient pas fondées et il fallait pour ça qu'on ouvre le document et qu'on dise franchement les choses ,parce que il y'a eu aussi je pense la crainte de se dire voilà mon prédécesseur avec les nouveaux maires mon prédécesseur avait fait ça, moi c'est hors de question que je fasse ça, j'ai hérité d'un projet dont je ne voulais absolument pas on a eu nos deux communes comme ça et nous ont dit le maire X avait fait ça il aurait jamais dû moi je vais faire corriger, je vais faire mon PLU bien ,il fallait remettre les choses à plat ils se sont rendus compte bien sûr que le prédécesseur effectivement avait fait des erreurs ou que finalement ça pouvait être fondées, mais il fallait encore approfondir certaines choses dans le dialogue qu'on a instauré ,cette mise en confiance qu'on a mis en place avec les maires, je pense que ça a évité et effacé toutes les craintes, parce que s'il est fait du bouche à oreille quand . je pense après il y'a toujours la peur que la loi nous en demande toujours plus rire et puis je pense qu'on avait effacé toutes les craintes, mais quand on a commencé à parler de fusion (rire), voilà les élus en derrière commission d'hiver à quoi ça sert de faire un PLUI si on va fusionner, justement ce sera la force de notre territoire de dire qu'on a vraiment un vrai projet une vraie ligne de force pour le Grand Couronné, pour ne pas dire ben voilà on sait pas trop ce qu'on va faire, on attend les derniers expectatifs qu'est- ce qu'on va faire, il faut montrer qu'on avance et que quoi qu'il arrive voilà ,,les projets continuent donc juste la crainte là elle est peu à peu effacée et puis voilà ,dès qu'il y'a des questionnements je me suis toujours portée volontaire pour intervenir et j'ai pas calculé le nombre des conseils municipaux qu'on a fait mais bon, on est déjà passé tous et ça a beaucoup rassuré les élus en répondant à leur questions ,ils ont vu que voilà il y'avait pas et pas forcément

dans l'inquiétude voir de toute façon (...) on était là pour y veiller, il reste dans l'intérêt des maires après nous on est juste là après en tant que compagnon bon voilà on est là pour conseiller accompagner pour déléguer la décision reste toujours au maire quoiqu'il arrive, la signature des documents reste au maire quoiqu'il arrive.

**Q16. Comment vous appréhendez cette question de fusion (loi NOTRE) ?**

Moi je l'aperçois pas négativement d'un œil purement urbanistique (euh) moi je pense que voilà il y'a pas de craintes à avoir ? la loi nous l'impose et ben voilà ,et puis c'est qu'on ne peut pas continuer à se faire des territoires comme ça GEROME sera plus fort d'avoir 1000 qui a 10000 il faut juste le faire intelligemment il faut pas il faut pas avoir ces craintes légèrement oui c'est mon territoire je le garde je veux pas le modifier il reste comme ça la 1<sup>ère</sup> démarche on a eu avec monsieur RO c'est de se dire quand les dialogues ont officiellement été entamés on a dit ok, on commence les discuter entre ces méchants du Grand Couronné, dès que cet acte-là était signé la délibération était prise et il y a eu une première réunion, on a pris le part c'est-à-dire est ce que vous êtes prêts à se rencontrer pour échanger sur notre méthodologie et c'est ce qu'on a fait, on s'est rencontré il y'a deux semaines maintenant pour dire ben voilà vous qu'est - ce que vous avez fait sur votre territoire et voilà ce que nous on a fait et on s'est rendu compte que eux étaient (euh) n'avaient pas du tout le même niveau d'avancement c'est vrai pour nous notre état des lieux c'est du jamais fait ils ont plus fait de la stratégie foncière en matière de logement ils sont jamais allés plus loin et donc on a pu les aider et moi je leur ai donné des éléments de la méthodologie sans leur donner toute la méthodo, parce que je pense qu'elle n'est pas du tout non plus adaptable sur leur territoire, leur dire voilà les grandes idées nous on a commencé cette démarche de pédagogie on va voir chaque commune et on leur explique ce qu'on allait faire pour les rassurer déjà ils ont trouvé ça génial et moi je me dis autant commencer maintenant qu'on va fusionner d'ici 2 ans plutôt que tout recommencer dans 2 ans avoir chacun différente et de se dire ben voilà on a quand même essayer d'unifier tous ça après ce qu'on a pu voir en 1<sup>er</sup> entretiens on a beaucoup de similitudes pourquoi pas créer un PULU ensemble après la loi entre le recensement je sais pas si va être modifiée du fait toutes ces évolutions la loi nous dit selon l'état d'avancement du PULUI si vous en êtes à tel ou tel stade vous êtes peut être obligés de continuer le PULUI même si une fusion sur le territoire du Grand couronné est en pied quitte à ensuite refaire un

PULUI assez mouchard puisqu'on fusionne les 2 donc ça voilà c'est un vrai dialogue à avoir pour la recenser trop tôt mais pas si on va effectivement fusionner et le jour ou la fusion va être appliquée.

## ENTRETIEN n° 7

**Nom de l'interviewé** : Abdelhakim HAFIDI  
**Fonction:** : Chargé de mission Aménagement du territoire,  
Tourisme et Environnement  
**Structure** : Communauté de Communes du Grand Couronné  
**Nombre de salarié** : 35  
**Lieu** : siège de la Communauté de Communes du  
Grand Couronné – Champenoux (54280)  
**Date** : 11/06/2015  
**Durée d'entretien** : 37 mn

### **Q1. Quel regard portez-vous sur le territoire du Grand Couronné?**

Alors, c'est un territoire intéressant...dans le sens où on est dans du rural aux portes d'une grosse agglomération. Avec en plus, une population de néo-ruraux ou de gens qui travaillent en milieu urbain assez importante.

C'est en plus, un territoire riche avec des problématiques assez particulières. Il n'y a pas une énorme population agricole et pourtant, ils sont assez présents.

Mais c'est intéressant de voir comment on peut en faire autre-chose qu'un territoire dortoir...enfin on essaye !!!

### **Q2. Comment appréhendez-vous votre fonctions / FORCES FAIBLESSES ? Oulla, forces et faiblesses? Les miennes ou celles de ma fonction?**

Si c'est les miennes, c'est tout trouvé, je ne suis pas très ordonné dans la pratique (y'a qu'à voir mon bureau!! rires), mais disons que j'ai une organisation personnelle. Je ne suis pas non plus trop moteur, je laisse les principales décisions à ma hiérarchie. Pas par fainéantise ou absence d'initiatives, mais surtout parce que j'ai appris au fil du temps que les décisions ne nous appartiennent pas,...donc je laisse les gens être force de proposition et décider (même si j'essaye dans la mesure du possible de leur donner le plus d'informations possibles).

Concernant mes forces, "no comment" comme on dit !!!

Après, concernant mon poste, ce que j'apprécie, c'est l'alternance entre le travail administratif et le travail de terrain. Je ne pourrais pas travailler uniquement dans un bureau sans sortir sur le terrain, aller sur des chantiers etc...

Je suis assez autonome et je peux suivre un projet de A à Z, ce qui me permet de pouvoir le maîtriser complètement.

Pour les faiblesses, je dirais qu'on est quand même vraiment dépendant de nos élus!! Les projets dépendent quand même d'eux et on n'est jamais à l'abri d'une surprise. Tu peux avoir une réponse un jour et le lendemain complètement le contraire et tu sauras jamais pourquoi ça a changé !!!

### **Q3. Que signifie pour vous la prise de compétences ?**

Bah, je peux te redonner la définition technique si tu veux ?...mais tu la connais déjà !! (rires).

En tout cas, on va dire que ça permet de travailler en ayant toute latitude vis-à-vis des communes...bon, même si on bosse avec les élus pour que chacun y trouve son compte!!

### **Q4. Pourquoi une prise de compétences?**

Pour permettre à la collectivité de mettre en place les politiques et les projets portés par les élus pour l'ensemble du territoire.

### **Q5. Comment a émergé cette idée de compétences?**

C'est le fonctionnement normal en fait. Généralement on travaille sur des projets qui sont déjà dans les compétences de la CC. Mais si c'est pas le cas, on voit d'abord comment adapter le projet à la compétence en question et en dernier ressort on propose une modification des statuts...mais bon c'est plus long!!!

### **Q6. Qui est derrière ce projet?**

Tout dépend d'où vient la commande initiale ou le projet en fait!!

## **Q7. QUELS SONT LES OBJECTIFS D'UNE PRISE DE COMPETENCES?**

Le but de la prise de compétences c'est de pouvoir travailler plus librement je pense sur un projet sans avoir de frein de la part des élus. Faut pas oublier que chaque maire pense quand même d'abord à sa commune avant de penser "intercommunalité" !!!!

## **Q8. Quels enjeux?**

Bah l'enjeu pour l'interco ça signifie quand même se substituer aux communes et généralement récupérer tous les inconvénients!!...les habitants ne sont pas forcément tous très sympas avec nous !!!

## **Q9. Quels impacts?**

Le premier vrai impact, il est clairement pour les communes qui perdent le droit d'exercer complètement une prérogative sur leur territoire!! Et ça les maires ont souvent beaucoup de mal à l'accepter !!!

Encore aujourd'hui, y'a des élus qui veulent garder certaines compétences et qui ne veulent absolument pas les transférer à la CC.

Pour nous c'est quand même difficile à comprendre parfois.

## **Q10. Quelles sont les démarches pour une prise de compétences?**

Là je ne peux pas répondre précisément parce que je n'ai jamais participé à une prise de compétences!!...Mais bon, c'est un peu comme pour toutes les décisions pour l'interco : il y a une étude sur la possibilité de la prise de compétences et ses enjeux financiers, administratifs, pratiques, etc.

Ensuite on demande aux communes de statuer en votant le transfert de la compétence à la CC, et enfin la CC vote la prise de compétences et fait valider par une délibération soumise à la Préfecture.

De toute façon, tout ça, c'est très cadré par la Préf !!!

## **Q11. Avez-vous rencontré des difficultés pour la prise de compétences dans le cadre de votre service?**

Jamais!!...puisque je n'en ai jamais fait !!! (rires).

**COMMUNAUTE DE COMMUNES DU  
GRAND-COURONNE**

**STATUTS**

**ARTICLE 1: CREATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES**

En application des articles L 5214-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales, il est créé, au 1er janvier 2003, une Communauté de communes entre les communes de :

AGINCOURT

AMANCE

BOUXIERES-aux-CHENES

BUISSONCOURT

CERVILLE

CHAMPENOUX

DOMMARTIN-sous-AMANCE

ERBEVILLER-sur-AMEZULE

EULMONT

GELLENONCOURT

LAITRE-sous-AMANCE

LANEUVELOTTTE

LENONCOURT

MAZERULLES

MONCEL-sur-SEILLE

SORNEVILLE

VELAINE-sous-AMANCE

La Communauté de communes regroupe 17 communes et prend le nom de Communauté de communes du Grand-Couronné

## ARTICLE 2 : REPRISE D'UNE PARTIE DES COMPETENCES DU SIVOM DU GRAND-COURONNE

La Communauté de communes exerce notamment les compétences « assainissement collectif » et « contrôle assainissement individuel », « hydraulique », « ordures ménagères », « électricité », auparavant déléguées « à la carte » par les 17 communes (sauf Lenoncourt) au Sivom du Grand-Couronné, dissous au 31 décembre 2002.

L'ensemble du personnel du Sivom du Grand-Couronné est transféré à la Communauté de communes.

Les biens, l'actif et le passif du Sivom du Grand-Couronné sont transférés à la Communauté de communes dans la limite des compétences et des communes mentionnées dans les présents statuts.

## ARTICLE 3 : CONVENTION « ASSAINISSEMENT » COMMUNAUTE DE COMMUNES / COMMUNE DE LAY ST CHRISTOPHE

La Communauté de communes établira avec la commune de Lay-Saint-Christophe :

- une convention financière concernant le futur rejet des eaux usées de la commune, dans le cadre de la mise en œuvre du contrat pluriannuel d'assainissement signé avec l'Agence de l'Eau, le Conseil Général et anciennement le SIVOM (contrat repris par la C/C 1996/2003).
- Une convention financière concernant un emprunt repris au SIVOM (qui l'avait repris au SYNDICAT DES EAUX du Grand-Couronné « 1962-1994 ») par la Communauté de communes, jusqu'à l'amortissement complet dudit emprunt et qui concerne pour partie la commune de Lay st Christophe.

Le Conseil communautaire constate le montant de la charge de cet emprunt lorsqu'il adopte le budget

## ARTICLE 4 : CONVENTION ENTRE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES ET LE SIVU DES EAUX DU GRAND-COURONNE,

Suite à la dissolution du SIVOM du Grand-Couronné, il est créé au 1er janvier 2003 le syndicat des eaux du Grand-Couronné.

La Communauté de communes assurera la gestion administrative du SIVU « eau » du grand couronné en contre partie d'une participation financière de celui-ci.

L'ensemble de ces dispositions seront inscrites dans une convention entre le SIVU et la Communauté de communes.

## ARTICLE 5: SIEGE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNE

Le siège de la Communauté de communes est fixé à Champenoux, 51 rue st Barthélémy

## ARTICLE 6: DUREE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

La Communauté de communes est instituée pour une durée illimitée

## ARTICLE 7: ADMINISTRATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

La Communauté de communes est administrée par un Conseil communautaire composé de délégués élus par les Conseils Municipaux des communes associées, conformément aux articles 5211-7 et 5211-8 du CGCT.

La représentation des communes au sein du Conseil est fixée suivant le dernier recensement, comme suit

Principe de répartition

- 2 délégués jusqu'à 500 habitants
- 1 délégué supplémentaire pour 200 habitants, au delà de 500 habitants, au prorata
- 1 suppléant par commune
- 7 délégués par commune, maximum

COMMUNES PSDC 99      NOMBRE DE DELEGUES titulaires

AGINCOURT	399	2
AMANCE	296	2
BOUXIERES-aux-CHENES	1312	6
BUISSONCOURT	191	2
CERVILLE	547	2
CHAMPENOUX	1124	5
DOMMARTIN-sous-AMANCE	290	2
ERBEVILLER-sur-AMEZULE	56	2
EULMONT	980	4
GELLENONCOURT	35	2
LAITRE-sous-AMANCE	389	2
LANEUVELOTTTE	343	2
LENONCOURT	433	2
MAZERULLES	260	2
MONCEL-sur-SEILLE	474	2

SORNEVILLE 253 2

VELAINE-sous-AMANCE 271 2

TOTAL 7653 43 délégués titulaires (17 suppléants)

## ARTICLE 8: COMPETENCES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

La Communauté de communes a pour objet de favoriser la mise en œuvre de projets de développement dans un souci de cohérence globale d'intérêt communautaire. La Communauté de communes inscrira prochainement dans ses statuts la liste des équipements et services existants (clairement désignés) dont la gestion aura été définie d'intérêt communautaire au terme de plusieurs études inscrites ci-dessous.

### COMPETENCES OBLIGATOIRES

#### ACTIONS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

##### 1. Développement touristique

Organiser, développer l'accueil et l'offre de tourisme vert sur le territoire, à travers l'étude, l'aménagement, l'animation et l'entretien d'équipements de loisirs à caractère intercommunal. Cela concerne notamment l'aménagement en piste multi-randonnée de l'emprise de l'ancienne voie ferrée Nancy / Château-Salins sur la section Eulmont / Moncel-sur-Seille

Soutien à l'entretien des chemins de randonnées d'intérêt intercommunal

2. Réalisation et commercialisation, animation et entretien des Zones d'activités retenues dans le schéma général de développement des zones d'activités d'intérêt intercommunal (cf. compétence aménagement de l'espace défini ci-dessous point n°2)

Les zones d'activités intercommunales pourront être:

- des zones d'activités communales existantes dont la gestion serait reprise par la Communauté de communes

- des zones d'activités nouvellement aménagées par la Communauté de communes sur le territoire.

L'aménagement des zones d'activités par la Communauté de communes ne se fera qu'avec l'accord des communes concernées territorialement.

#### AMENAGEMENT DE L'ESPACE

1. Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) : un ou plusieurs représentants de la Communauté de communes représenteront les intérêts du territoire au sein du syndicat mixte chargé d'élaborer le Schéma de Cohérence Territoriale du Sud Meurthe-et-moselle.

2. Etude pour la réalisation d'un schéma général de développement des zones d'activités d'intérêt intercommunal sur le bassin (localisation, vocation,...).

3. Réalisation d'une charte intercommunale d'environnement.
4. Hydraulique: aménagement, restructuration et entretien des cours d'eau non domaniaux.

#### COMPETENCES OPTIONNELLES

##### PROTECTION ET MISE EN VALEUR DE L'ENVIRONNEMENT

1. Collecte, transport, tri et traitement des déchets ménagers et professionnels, et des objets hétérogènes

2. Assainissement :

Collecte, transport et traitement des eaux usées sur le réseau collectif

Contrôle de l'assainissement autonome

Convention de rejet des eaux de Lay-Saint-Christophe

Gestion des eaux pluviales

##### HABITAT ET CADRE DE VIE

1. Etude et mise en place d'actions en faveur de la réhabilitation de logements existants, sur l'ensemble du territoire

##### CONSTRUCTION, ENTRETIEN ET FONCTIONNEMENT D'EQUIPEMENTS CULTURELS, SPORTIFS ET D'EQUIPEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT PREELEMENTAIRES ET ELEMENTAIRES

1. Etude pour l'amélioration de la vie scolaire sur le territoire

2. Etude pour l'amélioration de l'accueil périscolaire sur le territoire

3. Etude pour la gestion intercommunale des équipements et services sportifs et culturels existants sur l'ensemble du territoire

4. Etude des besoins de la jeunesse du territoire

#### AUTRES COMPETENCES

##### SERVICES A LA POPULATION

1. Etude et mise en place de services d'aide aux personnes âgées sur l'ensemble du territoire: distribution de repas à domicile, aménagement d'infrastructures de jour.

2. Etude et mise en place d'un transport intercommunal

3. Etude, mise en place, et gestion d'équipements et de services d'accueil des enfants de 0 à 6 ans : crèches, halte-garderie

##### SERVICES AUX COMMUNES

1. Constitution de groupements de commandes avec et au bénéfice des communes membres dans le domaine de l'entretien et du nettoyage de voirie, de l'entretien paysager
2. Distribution publique d'énergie électrique. La Communauté de communes pourra adhérer au Syndicat Départemental d'Electricité, sur simple délibération du Conseil communautaire

#### ARTICLE 9: REUNION DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Le Conseil se réunit en assemblée ordinaire au moins une fois par trimestre, sur convocation du Président avec ordre du jour. Il est convoqué, en séance extraordinaire par son Président, sur la demande motivée du représentant de l'Etat dans le Département, ou sur la demande motivée du tiers au moins du Conseil dans un délai maximum de trente jours. Les réunions du Conseil de la Communauté de communes pourront se tenir dans chacune des communes membres.

Le Conseil communautaire délibère sur toutes les questions qui lui sont soumises et qui intéressent le fonctionnement de la Communauté de communes. Il approuve les études et vote les moyens financiers correspondants. Il vote le budget, fixe le taux de fiscalité additionnelle et approuve les comptes. Il décide de toute modification éventuelle des statuts, selon la procédure prévue au Code Général des Collectivités Territoriales. Le conseil fixe les indemnités de fonction et de mission à verser aux membres du Bureau, conformément à la réglementation en vigueur.

#### ARTICLE 10: DELIBERATION DU CONSEIL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Le Conseil ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance. Quand, après une première convocation régulièrement faite selon les dispositions précitées, le Conseil ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la seconde convocation à trois jours au moins d'intervalle est valable, quelque soit le nombre de membres présents.

#### ARTICLE 11: COMPOSITION & ROLE DU BUREAU DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Le Bureau est composé de 17 membres librement choisis dont 1 Président

Le nombre de Vice-Présidents sera déterminé par délibération du conseil communautaire. (art. 5211.10 du CGCT)

Les membres du Bureau sont élus par le Conseil communautaire.

Le Bureau a délégation pour l'administration des affaires courantes, à la suite d'une délibération du Conseil communautaire. (art.5211.10 du CGCT)

#### ARTICLE 12: RESSOURCES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Les recettes de la Communauté de communes comprennent:

- le produit de la fiscalité directe additionnelle, de la Taxe Professionnelle de Zone
- la DGF et les autres concours financiers de l'Etat
- Le revenu des biens, meubles et immeubles
- Les sommes qu'elle reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu,
- Des subventions de l'Union Européenne, de l'Etat, de la Région, du Département et des communes, etc...
- Les produits des dons et legs,
- Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés
- Le produit des emprunts,
- Ou toutes autres recettes permises par les compétences et les statuts

#### ARTICLE 13: REGIME FISCAL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

La Communauté de communes du Grand-Couronné est créée avec la fiscalité additionnelle avec un taux propre pour les 4 impôts directs locaux: TH, TFB, TFNB, TP.

La création d'une ou plusieurs ZAC d'intérêt intercommunal donnera lieu à l'établissement d'une Taxe Professionnelle intercommunale sur la(les)dite(s) zone(s).

#### ARTICLE 14: RECEVEUR SYNDICAL DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Les fonctions de receveur syndical seront assurées par le comptable du Trésor

#### ARTICLE 15: MODIFICATION AUX CONDITIONS INITIALES DE COMPOSITION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Des communes autres que celles primitivement adhérentes peuvent être admises à faire partie de la Communauté de communes, avec le consentement du Conseil communautaire. La délibération du Conseil communautaire doit être notifiée aux Maires de chacune des communes adhérentes. Les Conseils municipaux doivent obligatoirement être consultés dans un délai de trois mois, à compter de cette notification. La décision d'admission est prise par l'autorité qualifiée.

Elle ne peut toutefois intervenir si plus d'un tiers des Conseils municipaux s'oppose à l'admission. (Conformément à l'article 5211-18 du CGCT)

Une commune peut se retirer de la Communauté de communes avec le consentement du Conseil communautaire. Celle-ci fixe, en accord avec le Conseil municipal intéressé, les conditions auxquelles s'opère le retrait.

La délibération du Conseil communautaire est notifiée aux Maires de chacune des communes adhérentes. Les Conseils municipaux sont consultés dans les mêmes conditions que précédemment. La décision de retrait est prise par l'autorité qualifiée. Elle ne peut toutefois intervenir, si plus d'un tiers des conseils municipaux s'oppose au retrait. (Conformément à l'article 5211-19 du CGT)

#### ARTICLE 16: REGLEMENT INTERIEUR DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Un règlement intérieur, préparé par le Bureau, sera proposé au Conseil de Communauté. Ce règlement devra être adopté par la majorité absolue des suffrages exprimés des délégués de chaque commune au conseil communautaire. Cette même règle s'appliquera pour toute modification. Une fois adopté par le Conseil, le règlement intérieur sera annexé aux présents statuts

#### ARTICLE 17: DELIBERATION DES CONSEILS MUNICIPAUX

Les présents statuts sont annexés aux délibérations des conseils municipaux décidant de la création de la Communauté de communes

\*\*\*\*\*

Les présents statuts ont été approuvés par :

Le Conseil municipal d' AGINCOURT, le

Le Conseil municipal d' AMANCE, le

Le Conseil municipal de BOUXIERES-aux-CHENES, le

Le Conseil municipal de BUISSONCOURT, le

Le Conseil municipal de CERVILLE, le

Le Conseil municipal de CHAMPENOUX, le

Le Conseil municipal de DOMMARTIN-sous-AMANCE, le

Le Conseil municipal d' ERBEVILLER-sur-AMEZULE, le

Le Conseil municipal d' EULMONT, le

Le Conseil municipal de GELLENONCOURT, le

Le Conseil municipal de LAITRE-sous-AMANCE, le

Le Conseil municipal de LANEUVELOTTE, le

Le Conseil municipal de LENONCOURT, le

Le Conseil municipal de MAZERULLES, le

Le Conseil municipal de MONCEL-sur-SEILLE, le

Le Conseil municipal de SORNEVILLE, le

## TABLES DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACI	:	Atelier chantier d'insertion
CC	:	Communauté de communes
CC	:	Conseil communautaire
CCAS	:	Centre communal d'action social
CAF	:	Caisse d'allocation familiale
CCGC	:	Communauté de communes du grand couronné
CG	:	Conseil général
CONFESJES	:	Conférences des ministres de la jeunesse et du sport de la francophonie
CVAE	:	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
CET	:	Contribution économique territoriale
CFE	:	Cotisation foncière des entreprises
DIRECCTE	:	Direction régionale des entreprises de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.
DGF	:	Dotation globale de fonctionnement
EPCI	:	Etablissement public de coopération intercommunale
EDR	:	Espace à dominante rurale
FIJ	:	Fond d'insertion des jeunes
GC	:	Grand couronné
INSEE	:	Institut national des statistiques et études économiques
NOTRE	:	Nouvelle organisation territoriale
PLIE	:	Plan local d'insertion et de l'emploi
RD	:	Route départementale
RSA	:	Revenu de solidarité active
RSP	:	Relais services publiques
SCOT	:	Schéma de cohésion territoriale
SIVOM	:	Syndicat intercommunal à vocation multiple
SIVU	:	Syndicat intercommunal à vocation unique

SWOT : Strengths, weaknesses, opportunités, threats  
TED : Transport en département  
VP : vice-président