

RAPPORT

Mission sur la gouvernance du Nord lorrain



Confiée au CGET par le Premier ministre

Avril 2017

Responsable de la mission : Jean-Christophe Baudouin,
Directeur des stratégies territoriales

Accompagné de Julian Lamare

et de Annabelle Boutet, Mélanie Charlotte, Olivier Malaret ;
et des équipes du CGET (Cartographie : Arnaud Genevrier et Pierrick Hamon ;
Observatoire des territoires)



SYNTHÈSE

Les territoires transfrontaliers du nord-lorrain constituent aujourd'hui une réalité complexe. Historiquement confrontés à la frontière, leur porosité avec les espaces voisins fait partie de leur quotidien partageant souvent avec eux une culture et parfois une identité proches.

Après les graves séquelles laissées par la crise minière et sidérurgique, les espaces français du nord-lorrain se sont moins adaptés aux grands défis internationaux que leurs voisins immédiats à l'attractivité forte. Ceux-ci ont progressivement offert de nombreux emplois (commerce, logistique, finances, assurances...) et ont drainé une main d'œuvre importante. Le Luxembourg dont l'économie est devenue florissante emploie ainsi de très nombreux français (90 000) et dans une moindre mesure des travailleurs venus de Belgique et d'Allemagne (40 000 chacun) ; hors événement imprévisible (crise financière), cette tendance doit encore s'amplifier, compte-tenu du bon niveau de formation de la main d'œuvre française et de la démographie favorable de notre pays.

Cette situation favorable pour le niveau d'emploi nord lorrain n'empêche cependant pas le territoire de connaître un taux de chômage important. De plus, elle génère de nouvelles inégalités entre des populations soumises à des contraintes différentes (les revenus plus élevés de travailleurs transfrontaliers génèrent des tensions). Enfin, elle traduit un développement asymétrique des deux parties de la frontière, la partie française se trouvant en double position d'assèchement - d'autant plus net que la frontière est proche- et de dépendance certaine par rapport au voisin luxembourgeois qui a permis cependant le développement d'une économie résidentielle non négligeable.

Les facteurs explicatifs de cette situation sont multiples. Ils tiennent essentiellement au mode de développement luxembourgeois fondé sur l'économie financière lui procurant de larges disponibilités utilisées massivement au profit d'investissements publics mais aussi lui préservant une fiscalité favorable et des charges sociales plus basses, associés à une politique de normes plus simples et plus pérennes qu'en France. Ils tiennent également à la difficulté française à tous niveaux de produire un cadre prioritaire et structuré de développement de ces territoires depuis la fin de la crise houillère et sidérurgique les plaçant du même coup en position de réservoir de main d'œuvre accru par un solde migratoire dynamique.

L'Etat qui très vite a pris la mesure de la situation et a investi de façon importante, n'a sans doute pas suffisamment intégré les enjeux majeurs de ces territoires. De leur côté, les pouvoirs locaux n'ont pas su pérenniser ou su créer un cadre de coopération transfrontalière permettant une approche réflexive et l'élaboration de projets communs. Seule en effet à l'initiative de l'Etat, l'opération Alzette Belval demeure une exception de coopération, certes réduite (il s'agit en fait plus d'une juxtaposition d'aménagements respectifs que d'une approche

opérationnelle partagée) et portant sur surface limitée, mais permettant une ébauche de dialogue entre territoires voisins.

Cette situation renvoie à la question du morcellement des territoires nord-lorrains, loin des grands centres urbains, historiquement divisés et disposant de peu d'armatures (gouvernance et assistance technique), et de fait peu à même aujourd'hui de se charger des questions transfrontalières du quotidien comme des grandes questions structurantes.

Alors que les enjeux de gestion et de développement deviennent de plus en plus pressants et que les relations avec le Luxembourg se tendent, les acteurs locaux semblent aujourd'hui disposés à se regrouper sur la base d'une communauté d'intérêts liée à la frontière et aux flux de travailleurs transfrontaliers, alors que l'Etat a fixé les principes d'un plan global d'intervention ambitieux en faveur de ces territoires.

Le périmètre de la réflexion a donc été conçu dans le cadre de cette communauté qui pourrait conduire à la constitution d'un pôle métropolitain de plus de 300 000 habitants qui s'articulerait aux mouvements actuels de métropolisation autour de Metz et de Thionville. Un projet de territoire pourrait utilement accompagner cette création.

L'intervention préalable de structures de préfiguration (une association rassemblant les acteurs locaux parties prenantes et une mission de préfiguration pour faciliter la mise en œuvre technique) est recommandée afin de raccourcir les délais de réalisation de ce projet.

SOMMAIRE

I.	Un territoire à forts enjeux mais divisé aujourd'hui prêt à entamer une nouvelle réflexion collaborative	8
A.	Un territoire à forts enjeux.....	8
1.	Portait du territoire et enjeux de cohésion	8
a)	Portait de territoire : important morcellement et changement de modèle économique	8
b)	Les enjeux de cohésion territoriale	10
2.	Une gouvernance inadaptée aux enjeux	12
a)	Le constat d'une gouvernance morcelée	12
b)	A la recherche de structures intégratives	14
c)	Une ingénierie existante mais peu mobilisée	19
B.	Des acteurs désormais volontaires à entreprendre une réflexion collaborative	22
1.	Un climat favorable à l'expression d'un nouveau besoin de mobilisation et de cohérence.....	22
2.	Une envie de prendre part au débat.....	24
II.	Une nouvelle gouvernance pour bâtir un projet territorial	26
A.	Les bases d'une gouvernance renouvelée	26
1.	La bonne échelle de périmètre et la structuration adaptée	26
a)	La bonne échelle de périmètre.....	26
b)	Quelle organisation adaptée ?	28
2.	Les conditions de réussite.....	34
a)	La nécessaire articulation avec les structures existantes	34
b)	Une gouvernance ouverte et adaptée	37
c)	L'adossement à une assise technique solide.....	37
B.	La fabrique d'un projet territorial mobilisateur des énergies.....	38
1.	Les thématiques prégnantes	38
2.	Vers la fabrique d'un projet territorial innovant compatible avec les enjeux de coopération transfrontalière ?	42
a)	Intégrer le pôle dans le cadre global du programme d'intervention annoncé par le Premier ministre	42
b)	Installer le pôle dans le cadre d'un projet territorial	43
	Synthèse des recommandations de la mission.....	45
	Annexes.....	47

Introduction

Par lettre du 17 février dernier, le Premier ministre a confié au CGET une mission portant sur la gouvernance dans le Nord lorrain. Il a rendu publique cette mission lors de son discours de Longwy le 6 mars dernier dans le cadre du plan d'interventions en faveur de ces territoires transfrontaliers.

Relevant l'enjeu stratégique que représente la position géographique de ces territoires et la nécessité du renforcement de leur coopération avec les territoires frontaliers des Etats voisins dans un cadre équilibré, la lettre de mission s'interroge en effet sur l'adaptation de l'organisation territoriale à cette fin.

Dans le contexte de recomposition territoriale en cours et en lien étroit avec le préfet de région, la lettre demande ainsi d'établir des propositions visant à conforter une coopération renforcée entre acteurs locaux contribuant à faire émerger une dynamique collaborative de projets.

Une première approche avait été réalisée en fin d'année 2015 sur une partie de ce territoire. Le préfet de Meurthe-et-Moselle, alors missionné par le Premier ministre dans le cadre de la mise en place de la métropole de Nancy en veillant à ce que celle-ci s'articule avec les territoires adjacents et notamment ceux du nord du département, avait en effet demandé au CGET un éclairage sur le positionnement de ces derniers eu égard à la coopération transfrontalière. Un document de travail avait alors été réalisé dont les points saillants avaient été communiqués lors de la CIG franco-luxembourgeoise du 21 novembre dernier.

Dans le cadre de sa vocation à intégrer une démarche globale d'interventions, le présent rapport est la réponse à la commande qui a été faite au Commissariat.

Deux préalables méritent d'être posés.

D'une part, bien que partie intégrante des territoires du nord lorrain (c'est-à-dire les territoires frontaliers allant de l'extrême Ouest du département de Meurthe-et-Moselle dans le pays de Longuyon jusqu'à l'extrême Est du département de Moselle aux confins de l'ancienne région Alsace), il a été convenu de limiter dans un premier temps le périmètre de l'étude à sa partie occidentale représentant l'essentiel du nord du bassin ferrifère, c'est-à-dire la partie nord du « cou du canard » meurthe-et-mosellan et le nord-ouest mosellan. Si l'option de comprendre le territoire du bassin houiller de l'Est mosellan (le triangle Villing – Faulquemont – Stiring-Wendel lié à la vallée de la Rosselle) n'a pas été retenue en raison de la distinction de deux bassins de vie différents, la question de la délimitation du périmètre Est s'est posée et a été résolue suite aux entretiens que la mission a menés.

D'autre part, en raison de la brièveté des délais impartis à la mission, celle-ci s'est attachée à se centrer sur son axe principal c'est-à-dire la gouvernance et

n'a traité des multiples questions posées par ce territoire passionnant que lorsque celles-ci étaient liées au cœur de cible.

Ces grandes questions qui dépassent le seul périmètre de gouvernance identifié, abordent les sujets de métropolisation ou touchent les grands enjeux d'articulation de la France avec les parties Nord et Est de l'Europe et les flux qui en découlent. De fait, les questions transfrontalières traduisent des préoccupations de grande ampleur et leurs impacts concernent des territoires bien plus lointains où se croisent, plates-formes logistiques, centres de recherches, techno-centres ou zones portuaires. La frontière n'est donc qu'un élément d'un vaste maillage.

La mission tient particulièrement à remercier l'ensemble des interlocuteurs qui ont pris de leur temps pour donner leur vision des choses. Partout et malgré les délais souvent contraints des prises de rendez-vous, elle a été reçue avec bienveillance par des acteurs de terrain responsables et engagés à l'épanouissement de leur territoire et de leur population.

I. Un territoire à forts enjeux mais divisé aujourd'hui prêt à entamer une nouvelle réflexion collaborative

A. Un territoire à forts enjeux

1. Portait du territoire et enjeux de cohésion

a) Portait de territoire : important morcellement et changement de modèle économique

A l'instar de l'ensemble du nord lorrain le périmètre d'étude est un territoire complexe et par là même rétif à toute description simpliste¹. Pour autant deux grands traits semblent prégnants pour le caractériser.

D'abord c'est un territoire à la fois isolé et morcelé.

Cette partie du nord lorrain occupe une position singulière. Dernière marche vers les frontières de Belgique, du Luxembourg et d'Allemagne son histoire suit depuis des centaines d'années le sort des relations de la France avec ses voisins. De fait, nonobstant le travail européen engagé sans relâche depuis l'après-guerre notamment ici au cœur de l'intersection des principaux pays fondateurs de l'union, le marqueur que représente encore la frontière reste fort. Ce sort est partagé il est vrai par nombre de territoires frontaliers oscillant entre un rôle de « Finistère » vigie et rempart d'un Etat nation et celui d'un passeur permettant à deux cultures de se rencontrer.

La spécificité plus marquée de ce territoire est qu'il semble également coupé des territoires de Meurthe-et-Moselle et de Moselle plus au sud comme si l'effet frontalier créait une communauté de fonctionnement propre liée à la proximité immédiate des autres pays. Metz, a fortiori Nancy et même Briey sont loin.

Or, à ces coupures horizontales s'ajoutent d'autres formes de césures. Héritée de l'histoire tragique de notre pays la séparation entre les départements de Meurthe-et-Moselle et de Moselle notamment le long du « cou du canard » est encore nette et produit des effets de repli respectif. « On ne sait pas trop ce que font les mosellans » entend on dans le pays haut dont le rattachement circonstanciel au chef-lieu Nancy apparaît souvent comme une réalité virtuelle. Parfois, cette situation s'explique par une perception fondée sur des raisons objectives (ex : les territoires de l'axe mosellan Metz Thionville Luxembourg / les territoires plus excentrés de Longuyon). Souvent cette réalité est plus difficile à expliquer. Mêmes paysages, même histoire industrielle, même rapport à la frontière, les territoires se vivent pourtant autrement.

Cela ne veut d'ailleurs pas dire que les territoires placés respectivement sous la bannière des départements 54 et 57 constituent pour autant des ensembles monolithiques. Selon leur localisation certains territoires se sentent plus attirés par des voisins plus excentrés (Communauté de communes de Longuyon avec la Meuse, Communauté de communes de l'Audunois avec Briey et non Longwy) et beaucoup

¹ Un portrait sommaire du territoire nord lorrain, retenu dans le cadre de la mission, est proposé en annexe du rapport. Il propose une description du territoire dans son environnement immédiat ainsi que ses principales caractéristiques socio-économiques.

d'entre eux peuvent considérer plus simplement que leur spécificité complique toute comparaison et tout projet de proximité avec ses voisins (Communauté de communes de Cattenom du fait de la présence de la centrale nucléaire, Communauté de communes de Longuyon en raison de sa ruralité et de la prégnance de petites unités urbaines, Communauté de communes du Pays Haut Val d'Alzette en raison de l'OIN Alzette Belval...).

Enfin ces territoires comportent des vécus différents suivant que l'on se situe en espaces urbains ou en espaces ruraux. Les représentants de ces derniers expriment à cet égard beaucoup de méfiance sur tout projet de structuration menaçant à terme leur identité (Communautés de l'Est du périmètre vs Thionville notamment).

Ensuite c'est un territoire profondément marqué par le changement de modèle économique au cours de ces 20 dernières années.

La quasi disparition de la filière sidérurgique dans le nord lorrain s'est accompagnée de fortes pertes d'emplois (- 6,2% sur la zone d'emploi de Longwy entre 1998 et 2011 dont -53 % d'emplois industriels et - 5,5 % sur la zone d'emploi de Thionville dont - 32% d'emplois industriels).

C'est de l'autre côté de la frontière que les emplois ont été créés. En Allemagne, en Belgique mais surtout au Luxembourg dans les métiers tertiaires de la finance, de la santé mais aussi du commerce ou de la manutention et bien entendu du bâtiment lié notamment à l'explosion de l'immobilier de bureau. D'après l'Inspection générale de la sécurité sociale du Luxembourg (IGSS), entre 2000 et 2009, 95% des nouveaux emplois créés au Luxembourg étaient occupés par des travailleurs étrangers. Ce taux est passé à 73% entre 2009 et 2013 du fait de la crise financière au cours de laquelle le flux de travailleurs transfrontaliers s'était ralenti. Il a cru à nouveau au sortir de la crise pour s'élever à 89% entre 2013 et 2016.

L'attraction a donc changé de camp et une économie transfrontalière s'est peu à peu mise en place.

Elle est marquée d'abord, par un flux de travailleurs qui par choix ou contrainte (le prix du foncier est très élevé au Luxembourg) passent chaque jour la frontière. Ils sont environ 54000 issus de 9 intercommunalités en premier ou second rangs de proximité de la frontière, soit 80% du volume total de travailleurs français, 4500 autres se répartissant entre la Belgique (surtout) et l'Allemagne. Cette situation pourrait bien perdurer voire s'accroître si l'on en juge par les dernières évolutions.

Depuis 2014, le nombre de travailleurs frontaliers a crû de 55% dans le secteur de Longwy Villerupt, 85% dans le secteur de Thionville et même 100% dans le secteur de la CA de Metz Métropole. D'ici 2030 c'est 100 000 travailleurs frontaliers supplémentaires qui pourraient s'ajouter à ce flux, sans doute très majoritairement français du fait de la démographie dynamique de notre pays, ce qui n'est pas le cas de nos voisins européens et notamment l'Allemagne (qui depuis 2014 a connu une progression de travailleurs transfrontaliers de « seulement » 24%).

Un tel flux de migrations journalières vers le Luxembourg et dans une moindre mesure vers la Belgique pose bien entendu de multiples questions de relations entre territoires de part et d'autre de la frontière. Il s'agit en tout premier lieu de la gestion de la mobilité et des transports pour organiser ces flux pendulaires quotidiens mais aussi les questions touchant au logement, à l'accès aux services (commerces, services publics), à l'éducation ou aux soins qui se posent également. Le premier et

immense défi de l'économie transfrontalière est donc bien celui de sa gestion au quotidien par tous les territoires du périmètre d'étude.

Elle est également marquée par une difficulté de l'économie locale à résister à l'attraction luxembourgeoise et au développement d'une économie résidentielle.

Les conditions de l'entrepreneuriat sont très difficiles lorsqu'à toute proximité, les charges sont plus basses, les salaires plus importants et les normes plus simples. Aussi l'appareil productif est-il relativement faible animé souvent par de très petites entreprises, des établissements industriels de plus de 50 salariés et des unités commerciales à proximité des centres urbains permettant de capter la dépense commerciale des frontaliers. Au fur et à mesure que l'on se rapproche de la frontière, « l'assèchement » économique qui met aux prises des territoires régis par des conditions d'attractivité très différentes est bien entendu croissant.

L'attraction luxembourgeoise et l'économie résidentielle dominante (la part des emplois de la sphère présentielle au sein du périmètre considéré est de plus de 70% contre 65% dans le reste de la France et même 75,1 % pour la CA de Longwy 78,2% pour la CA Portes de France Thionville, et 83,1% pour la CC du Pays Hauts Val d'Alzette) n'ont par ailleurs pas permis d'assurer une situation sereine en matière d'emplois et de chômage. La Communauté de communes de Longwy et la Communauté d'agglomération de Thionville ont perdu respectivement 6,6 % et 4,3 % de leurs emplois entre 2008 et 2013, leur taux de chômage pour cette dernière année s'établissant respectivement à 14,2 % et 12,8% pendant que le taux de la CA de Val de Fensch atteignait même 17,3%². Ces derniers chiffres confortent une impression souvent perçue sur le terrain de la coexistence de trois phénomènes concernant l'emploi : un volume important d'emplois fourni par Luxembourg, un taux d'emploi côté français à l'évolution atone voire négative et la persistance d'un important taux de chômage. Un travailleur transfrontalier peut être un habitant de plus mais pas forcément un chômeur lorrain de moins.

b) Les enjeux de cohésion territoriale

Les risques de fractures au sein des territoires

A l'instar d'autres territoires placés dans la même situation que lui, le territoire d'étude est marqué par les effets internes de la frontière à toute proximité. L'impact sur le commerce de certains types de produits (carburants, tabacs, alcools) du fait de taxations plus favorables et la répercussion sur le commerce français (disparition des stations-services ou des débits de tabacs près de la frontière) en est l'une des illustrations les plus évidentes.

Cependant dans cette partie du nord lorrain la présence massive de travailleurs transfrontaliers entraîne deux effets complémentaires.

D'une part, ils apportent à leurs territoires de résidence leur revenu disponible (c'est-à-dire après impôt versé au Luxembourg) et par leur aisance financière (le différentiel de salaires pour une même situation de travail est d'environ +40% au profit de l'emploi luxembourgeois) contribuent ainsi largement au développement d'une économie résidentielle créatrice d'emplois marquée par le commerce, les loisirs et les services de proximité. Cet état de fait a fonctionné jusque-là notamment pour le commerce (de zones commerciales de périphéries et non de cœur de centres villes), au moins 2/3 du chiffre d'affaire du commerce transfrontalier étant capté par la France (cf. les vastes centres commerciaux de Pôle Europe à Mont-Saint-Martin ou

² Source : données INSEE. Le taux d'évolution de l'emploi est calculé en moyenne annuelle sur la période considérée sur la base des estimations localisées de l'emploi, calculée au 31 décembre de chaque année.

Linkling de Thionville), mais pourrait bien être remis en cause par la fin du moratoire luxembourgeois sur la création de grandes surfaces commerciales entraînant notamment des extensions de centres luxembourgeois (cf. extension actuelle de plus de 75 000 m² du centre commercial de la Cloche d'Or ou agrandissement du centre City Concorde au sud de Luxembourg ville, actuellement en cours de réalisation).

D'autre part, pour les mêmes raisons l'écart entre le niveau de vie des transfrontaliers et les travailleurs français génère des formes de disparités aigues entre deux populations disposant de pouvoir d'achat différents. La tension sur le prix du foncier et des logements est sans doute l'une des conséquences les plus visibles de cet écart par la combinaison de deux facteurs qui dopent la demande et tirent les prix vers le haut : disponibilité financière d'une partie de la population et croissance démographique soutenue (le lien entre croissance démographique et pression foncière est confirmé au regard du prix du foncier constaté dans les aires urbaines notamment Thionville et dans une moindre mesure Longwy³ (1) voir à ce sujet parmi les nombreuses études le rapport de DATAR UMS RIATE sur les enjeux des territoires frontaliers à l'échelle nationale 2011⁴). Une telle situation – outre le risque d'assèchement du marché si l'offre adaptée ne suit pas) génère bien entendu un décalage entre ceux qui peuvent accéder au logement et ceux qui ne le peuvent pas.

Le risque de fracture entre territoires

Une grande partie des territoires du nord lorrain est passée d'une communauté de destin fondée sur l'exploitation des minerais et de l'industrie sidérurgique à une communauté d'intérêt axée sur la frontière et les travailleurs qui la traversent au quotidien et l'économie résidentielle qu'ils contribuent à développer. Pour autant une même caractéristique ne recouvre pas les mêmes réalités entre territoires et des signes de disparités apparaissent nettement entre Est et Ouest mais aussi entre aires urbaines et zones rurales :

- la part de cadres parmi les transfrontaliers, si elle a tendance à augmenter globalement au fil des années, semble favoriser plutôt l'Est mosellan du périmètre (Plus de 20 % pour la CC de Cattenom et plus de 10% pour l'ancienne CC des trois frontières) que l'Ouest Meurthe-et-Mosellan (5,5% des travailleurs de la CC du Longuyonnais, 8,5% du pays Audunois) mais aussi les villes (11% pour la CA de Longwy, plus de 20% pour la CA Portes de France-Thionville et même 32% des travailleurs transfrontaliers de Metz) ;
- la part des diplômés de l'enseignement supérieur qui là aussi favorise l'Est du périmètre : 32% pour Cattenom, 28% pour Thionville et 25% pour l'arc mosellan à l'Est contre 15% pour l'Audunois, 16% pour le Longuyonnais et 19 % pour Longwy, la moyenne régionale s'établissant à 22%
- le revenu médian par unité de consommation est relativement disparate entre les territoires du périmètre. L'Est mosellan se caractérise par un revenu disponible

³ L'observation conduite par l'AGAPE sur les marchés du foncier bâti et des terrains à bâtir en 2002 – 2004 et 2005 a particulièrement mis en évidence que la communauté d'agglomération de Longwy (CAL) présente le prix médian des terrains à bâtir au m² le plus élevé sur le territoire du Nord lorrain (65 euros/m²). En 2004, en dépassant le prix moyen de 50 euros/m², le territoire de l'Agglomération de Longwy est ainsi le seul à atteindre les prix du sillon lorrain et du nord mosellan.

⁴ http://www.ums-riate.fr/documents/rapportDATAR_mai2011.pdf

par unité de consommation plus élevé (26 941 euros pour la CC de Cattenom et environs, 22 802 euros pour la CC de l'Arc mosellan) que sur l'Ouest Meurthe-et-Mosellan (19 926 euros pour la CA de Longwy et 21 180 euros pour le Pays Haut Val d'Alzette). Dans le secteur de Longwy, travail frontalier et réelle pauvreté coexistent. Ainsi à Longwy, la proportion d'allocataire du RSA atteint 14,3% de la population de plus de 25 ans (données INSEE) contre 10% pour Hayange.

*

Le portrait des territoires du périmètre d'études s'affine ainsi. Marqués par un changement profond de modèle économique suite à l'affaiblissement de la filière sidérurgique à laquelle l'économie transfrontalière s'est substituée, les territoires sont conduits à en gérer les effets positifs et négatifs à court et moyen termes. Leur gouvernance permet-elle de répondre à ces enjeux ?

2. Une gouvernance inadaptée aux enjeux

La nouvelle donne territoriale, issue du redécoupage des régions et de la nouvelle carte intercommunale, interroge disparités entre territoires et des leviers de développement. Elle pose également la question de la gouvernance sous un nouveau jour.

Issue de la fusion des trois ex-régions Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace, la région Grand-Est compte désormais 5,5 millions d'habitants pour un territoire de 57 720 km² aussi grand que certains Länder allemands. La région est frontalière de quatre pays : trois Etat membres (Belgique, Luxembourg, Allemagne) et d'un Etat-tiers (Suisse). Une part importante de ses 760 kilomètres de frontières s'étend le long du territoire Nord-Lorrain.

Aussi, à l'échelle de la nouvelle région, les enjeux transfrontaliers revêtent une acuité de plus en plus marquée. Avec 159 000 travailleurs frontaliers (soit 45 % des travailleurs frontaliers de France), la région Grand-Est est la plus concernée en métropole par le travail frontalier. Tel que décrit précédemment, le Nord Lorrain occupe une place singulière dans ces flux transfrontaliers.

Au-delà des reconfigurations issues de la carte des régions, le Nord-Lorrain est également fortement impacté par les dynamiques territoriales à l'œuvre (métropolisation, rationalisation de la carte intercommunale...).

a) Le constat d'une gouvernance morcelée

Les principaux acteurs interrogés par la mission conviennent tous d'un quadruple constat :

- D'abord à quelques exceptions près, les territoires ne travaillent pas les uns avec les autres. Cette situation est la résultante de plusieurs facteurs souvent historiques décrits plus haut mais aussi d'ordre politique. L'élaboration de la nouvelle carte intercommunale a permis de réfléchir sur les questions de la bonne échelle de résolution des problèmes et a conduit d'ailleurs à des fusions d'EPCI dans trois territoires dans le cadre des équilibres locaux mais aussi en favorisant l'émergence d'une nouvelle communauté d'agglomération

(Longwy) aux compétences plus intégrées. A ce titre, la carte intercommunale constitue bien un progrès dans le processus mais non sa finalité.

- De même, les élaborations des deux Scot l'un en 2014 (57) et l'autre en 2015 (54)⁵ (voir annexe) s'ils ont donné lieu à un travail autour des enjeux de développement pour les prochaines années n'ont pas permis d'élaborer une démarche commune dans le cadre d'un Inter Scot par exemple.
- Ensuite, quelle que soit la spécificité parfois revendiquée, tous les territoires de par leur position géographique se trouvent placés dans la même situation de rapport à la frontière et de gestion des flux frontaliers. A court terme la question de la mobilité doit ainsi être traitée, les flux maîtrisés, l'organisation des transports revue. Le sujet des services de proximité qui suscitent de fortes attentes notamment chez les transfrontaliers exigeants dans leurs demandes doit partout être traité. La question du logement et de l'habitat mérite d'être pensée à une autre échelle (forte demande/ grand nombre de logements inadaptés aux besoins exprimés).

Or l'échelle intercommunale ne leur ne permet pas de gérer seuls ces enjeux qui dépassent le périmètre de l'EPCI à la fois parce qu'il n'y a guère de sens à vouloir traiter des problèmes qui ne s'arrêtent pas aux frontières –cette fois-ci internes- des intercommunalités mais également parce que les EPCI considérés sont majoritairement de faible taille :

- CC Terre Lorraine du Longuyonnais : 15 662 habitants ;
- CA de Longwy : 61 181 habitants ;
- CC Pays de l'Audunois et du Bassin de Landres : 23 367 habitants ;
- CC du Pays Haut Val d'Alzette : 27 506 habitants ;
- CA du Val de Fensch : 70 595 habitants ;
- CC de Cattenom et environs : 25 547 habitants ;
- CA Portes de France-Thionville : 79 469 habitants ;
- CC Bouzonvillois-Trois Frontières : 24 883 habitants ;
- CC de l'Arc Mosellan : 33 557 habitants

Cette faiblesse se retrouve aujourd'hui dans leur manque de capacité technique à pouvoir bâtir des projets de niveau complexe. De plus, en raison du morcellement traditionnel, ces territoires sont peu ou mal arrimés aux deux pôles urbains de Longwy ou Thionville dont les intercommunalités d'assise sont loin d'incarner la réalité de leur aire urbaine et peu à même d'assumer une fonction de leadership indispensable au fonctionnement optimal de tout éco-système territorial.

Dernier maillon de la chaîne d'analyse lié au précédent, les acteurs des territoires semblent conscients que prises isolément leurs voix par ailleurs parfois dissonantes, ne comptent guère dans le concert des instances qui traitent de sujets qui les concernent pourtant au premier chef, comme en témoigne leur absence symbolique de représentation en tant que tel au sein de la Conférence Inter Gouvernementale dédiée aux questions transfrontalières franco-luxembourgeoises.

⁵ Le SCOT de l'agglomération thionvilloise a été approuvé le 27 février 2014. Son périmètre s'étend sur 99 communes et regroupe six intercommunalités et une population de 265 474 habitants : deux CA de Portes-de-France Thionville et de Val de Fensch et quatre CC Pays Haut Val d'Alzette, Cattenom et environs, Bouzonvillois-Trois frontières et Arc Mosellan. Le SCOT Nord Meurthe-et-Moselle a été approuvé le 11 juin 2015. S'étendant sur une superficie de 1 020 km², il comprend 116 communes, regroupées en quatre intercommunalités (CA de Longwy, CC Terre de Lorraine du Longuyonnais, CC Pays de l'audunois et du Bassin de Landres, CC des Pays de Brie, du Jarnisy et de l'Orne) pour une population de près de 153 000 habitants.

b) A la recherche de structures intégratives

Les démarches de création de gouvernance

Les acteurs politiques et opérationnels du territoire partagent les constats liés aux effets d'une structuration insuffisante du territoire du nord lorrain. Les acteurs y sont divisés et faiblement positionnés dans la dynamique transfrontalière, ne réussissant pas à s'organiser collectivement pour tirer parti des opportunités immédiates et préparer l'avenir à moyen et long terme.

Pourtant, on ne peut pas affirmer qu'aucune initiative n'ait été prise pour inverser cette tendance. Plusieurs structures en témoignent soit d'inspiration transfrontalière, soit d'assise plus nationale.

Les structures de gouvernance transfrontalière

Le Pôle Européen de Développement de Longwy (PED)

Situé au point frontière avec le Luxembourg et la Belgique, le Pôle européen de développement forme une agglomération transfrontalière, rassemblant 22 communes sur les 3 pays. A partir des années 1980, les trois Etats sont intervenus dans la reconversion économique de ce territoire.

Depuis 1996, avec la création de l'Association transfrontalière du Pôle européen développement de Longwy, le niveau communal a été davantage impliqué dans l'aménagement, appuyé par l'AGAPE (Agence d'Urbanisme et de Développement Durable Lorraine Nord, à l'origine créée pour le PED, étendue depuis au Pays Haut Val d'Alzette pour couvrir le projet Alzette Belval).

L'Association a également mené des actions significatives dans les champs de l'environnement, du tourisme, des formations, de la culture et de l'urbanisme. Dans les années récentes, le PED a été moins actif, notamment en raison d'un moindre intérêt politique des partenaires belges et luxembourgeois et d'un modèle de gouvernance dans lequel l'AGAPE n'a pas d'équivalent exact de l'autre côté de la frontière.

Aujourd'hui, l'association du PED est une structure inactive sans perspective de relance. La structure n'a plus de président ni de ressources. Elle dépend des ressources apportées par les communes membres qui n'ont plus souhaité contribuer. La fin des financements Interreg IV A Grande région, en raison de l'absence de partenariats solides, a marqué la fin de la structure.

Une réunion à l'été 2015 entre les partenaires issus des collectivités françaises, belges et luxembourgeoises, l'Etat français et l'Etat luxembourgeois, avait pour objectif de fixer les nouvelles priorités communes et de déterminer la forme de coopération la plus adéquate. Si le bilan du PED est considéré comme positif (développement d'infrastructures, reconversion des friches, création de l'AGAPE...), il n'apparaît plus à même de relancer des projets et ne dispose d'aucun portage politique.

De fait, l'abandon du projet PED a provoqué un vide dans la gouvernance de cette agglomération transfrontalière. La volonté de transformer l'ATPED en GECT n'a jamais été suivie d'effet. Aujourd'hui, les acteurs locaux cherchent un nouveau projet transfrontalier afin d'arrimer l'agglomération de Longwy aux dynamiques transfrontalières générées par le GECT Alzette-Belval et le nouveau Pôle métropolitain européen du Sillon lorrain.

Les structures de coopération en réseaux

Trois structures créées dans le cadre du développement de la coopération transfrontalière pourraient également servir de cadre à l'expression d'une nouvelle gouvernance d'une partie du nord lorrain :

- Le réseau Tonicités

La coopération transfrontalière LELA a été créée entre les villes de Luxembourg (L), Esch sur Alzette (E), Longwy (L) et Arlon (A) en juillet 2006. En 2007, les villes de Metz et de Thionville ont rejoint ce réseau de villes, qui en 2011 a changé de nom pour devenir Tonicités. Le réseau Tonicités a pour vocation de cumuler les compétences et les potentiels économiques, culturels et touristiques de ces villes au profit de leurs citoyens et de leurs entreprises et de prendre position commune concernant les aspects transfrontaliers par rapport aux dossiers et décisions nationaux des trois pays dans l'intérêt de favoriser le développement économique et urbain de la région frontalière. Outre le fait que le réseau n'a pas vocation à intégrer l'ensemble de territoires compris dans le périmètre d'étude, il est marqué par un certain essoufflement que traduisent les différences d'approches entre acteurs luxembourgeois et français autour du thème de la mobilité, et ce, malgré la création d'un groupe de travail « Mobilités » piloté par l'AGAPE dont la mission est d'identifier les freins à la mobilité et les actions à mener pour améliorer la situation, provoquer des débats sur les enjeux de mobilité et réaliser des échanges de bonnes pratiques

- QuattroPole

Le QuattroPole est un réseau transfrontalier composé des villes de Luxembourg, Metz, Sarrebruck et Trèves ; projets communs, notamment dans le domaine des TIC, télécommunications, services postaux, du développement économique transfrontalier et du tourisme. Son action ne se situe pas vraiment sur les mêmes échelles que le territoire d'étude et comme Tonicités paraît aujourd'hui assez peu productive.

- La Conférence Inter Gouvernementale

Créée en 2010, la conférence intergouvernementale franco-luxembourgeoise avait pour objet de faciliter la coopération transfrontalière et de développer une gouvernance partagée. Dans les faits, l'éparpillement des acteurs français ne permet pas de faire poids face au Luxembourg et la CIG n'est pas une instance de débat de nature à trancher les questions sensibles.

Les structures françaises

Le pôle métropolitain européen du Sillon lorrain

Le Sillon lorrain voit le jour en 1999 et s'est transformé en « Pôle métropolitain européen du Sillon lorrain » le 23 janvier 2012. Avec l'arrivée de la région grand Est, le sillon est perçu parfois comme l'élément substitutif de l'ancienne région Lorraine. Il est composé de quatre intercommunalités : Grand Nancy (20 communes et 263 691 habitants) ; Metz Métropole (40 communes et 227 440 habitants) ; Epinal Golbey (2 communes et 44 043 habitants) ; Portes de France-Thionville (13 communes et 80 084 habitants). Cette dernière CA articule bien entendu le sillon vertical à la thématique frontalière qui constitue l'une de ses compétences mais ne peut se substituer complètement à l'absence de pôle structuré le long de la frontière plus au nord. L'apport de « membres associés » au sein de la conférence métropolitaine (Val de

Fensch en mars dernier et peut être CA de Longwy sous peu) renforce la présence du Sillon sur la partie frontalière du nord lorrain mais en raison de son étendue (Epinal est loin de la frontière) ne permet pas de constituer une structuration au niveau territorial adaptée sauf à déterminer un sous-collège en son sein.

Les AOT

La région grand Est est bien entendu compétente pour le réseau ferroviaire des TER et pour le réseau inter-urbain. Cependant au niveau des agglomérations des démarches structurant la gestion des Autorités Organisatrices de Transports (AOT) peuvent témoigner de la volonté commune de gouvernance renouvelée, outre les travaux précités autour de l'intercommunalité et des Scot. Pour notre périmètre celles-ci sont effectivement actives autour de trois syndicats mixtes existants (SITRAL pour le bassin de Longwy ; SITRU pour Thionville-Fensch ; ST2B pour le bassin de Briey). Cependant leurs périmètres d'actions ne sont pas en adéquation complète avec les espaces concernés par l'étude. Ils laissent ainsi souvent de côté les zones les plus rurales, là où le modèle économique est le plus difficile à atteindre (cf. CC de Cattenom, de l'Arc mosellan, du Bouzonvillois et trois frontières) ni d'ailleurs avec les Scot approuvés.

L'opération Alzette Belval

De même, l'expérience menée autour du territoire Alzette-Belval tranche singulièrement avec la perception du morcellement des intérêts territoriaux. Ce territoire s'affiche en effet comme une ambition partagée de projet de construction d'une agglomération transfrontalière hors des grandes aires urbaines à la suite de l'échec de l'élaboration d'une agglomération transfrontalière à partir de la vallée de la chèvre conçu dans le cadre du PED et qui n'a jamais vu le jour. d'une agglomération transfrontalière hors des grandes aires urbaines. Un GECT qui regroupe les deux Etats luxembourgeois et français, quatre communes luxembourgeoises, la Communauté de communes du Haut Pays Val d'Alzette, les Conseils départementaux 54 et 57 et la Conseil régional de Lorraine de l'époque traduit depuis 2013 cette volonté de co aménagement. Pérennisant des démarches préexistantes de coopérations ponctuelles à l'instar des conseils communaux transfrontaliers organisés dans les années 1990, le GECT Alzette-Belval est perçu par les élus du territoire comme une entité neutre, capable de mener durablement des projets communs et d'encourager véritablement l'émergence de services bénéfiques à tous.

Le GECT Alzette-Belval porte ses premiers projets transfrontaliers, tel le projet INTERREG « Alzette Belval, vivons ensemble » visant à faciliter l'accès aux équipements et services offerts par le territoire transfrontalier. Côté français, une OIN a été créée dès 2011 sur le périmètre de la CCPHVA (EPCI créée en janvier 2005 à cheval sur les deux départements Mosellan et Meurthe-et Mosellan⁶) et un EPA fondé naturellement sur le même espace a vu le jour en 2012.

Sa mission est immense et passionnante animée par une équipe solide et déterminée. Il s'agit de donner corps à ce territoire alors que les luxembourgeois ont déjà fait émerger une ville complète pourvue de fonctions métropolitaines, tout en respectant l'identité forte des anciennes cités sidérurgiques.

L'EPA présidé aujourd'hui par le président du Conseil régional de la Région Grand Est, est le cadre de discussions et de décisions entre les principaux acteurs et financeurs de ce projet unique en son genre sur la frontière. Même s'il obéit à une impulsion donnée par l'Etat, il est à ce titre cité en exemple par l'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la mission comme le seul cénacle où sont abordées de

⁶ Outre les six communes de Moselle, la communauté de communes du Pays-Haut Val d'Alzette comprend deux communes du département de la Meurthe-et-Moselle, à savoir Villerupt et Thil.

multiples questions liées au développement de proximité. S'affranchissant des frontières départementales via la CCPHVA (qui a refondu son projet de territoire en 2013 dans le cadre de la démarche en cours), il permet aux deux communes Meurthe-et-Mosellanes de Villerupt et Thil qui n'étaient pas parties prenantes du PED d'intégrer le nouveau projet de développement

Cependant, à l'aune de l'ensemble du périmètre d'étude, l'espace de projet modèle n'est pas suffisant à lui seul pour structurer le besoin de gouvernance alors même que son extension possible (notamment vers Longwy) ne semble guère préconisée par les acteurs français et encore moins par les luxembourgeois rencontrés, au motif que le fragile équilibre productif qui est atteint dépend étroitement de son périmètre réduit.

G6- Moselle plus

Enfin, côté Mosellan il convient de signaler l'intéressante initiative prise depuis 9 ans par 6 intercommunalités (Communauté d'Agglomération Portes de France-Thionville ; Communauté d'Agglomération du Val de Fensch ; Communauté de Communes de l'Arc Mosellan ; Communauté de Communes Bouzonvillois 3 Frontières ; Communauté de Communes de Cattenom et environs ; Communauté de Communes Pays Haut Val d'Alzette qui inclut donc deux communes du 54) dans le cadre d'un groupe de réflexion informel dit « G6 ». Si ses réalisations concrètes depuis 2009 sont peu nombreuses, il a joué un rôle non négligeable dans l'élaboration du SCOTAT (Scot de l'agglomération de Thionville) par l'élaboration d'un pacte territorial en 2011 et dans l'installation d'une maison du Luxembourg à Thionville.

Parfois présenté comme un contrepoids voire un rempart à la constitution de l'agglomération de Metz, il se présente comme « un élément fort de stabilisation et rassurant à l'égard des populations » et destiné à faire entendre la voix d'un territoire de quelques 240 000 habitants. Son extrême souplesse est aussi une faiblesse en raison de l'absence d'obligation de résultats. Il est par ailleurs parfois dépassé par des initiatives menées qui nouent contacts avec d'autres acteurs en marge du G6. Par ailleurs sa sphère d'action demeure cependant limitée au seul périmètre mosellan (aux deux communes du 54 près). Dynamisé par le président de l'EPCI de Thionville le groupe est devenu depuis quelques mois « Moselle plus » en voie de structuration via le statut associatif.

L'intégration à des structures de gouvernance d'autres échelles ?

Les liens avec les Conseils départementaux et le Conseil régional

Les Conseils départementaux 54 et 57 ont développé tous les deux une territorialisation de leurs politiques publiques qui se fonde sur un découpage de leurs périmètres respectifs.

Ainsi la Meurthe-et-Moselle a inscrit Longwy parmi les 6 territoires d'action qui ont vu le jour. Sur chaque territoire, le directeur territorial des services pilote l'ensemble des services. Il est le garant de la bonne circulation des données avec les services centraux du département et est entouré d'une équipe (solidarités, aménagement, insertion, contractualisation et éducation).

La Moselle agit presque de même avec 7 territoires dont celui de Thionville-Yutz.

Les deux départements pourraient émettre des propositions de structuration dans un cadre inter départemental. Au demeurant comme l'illustre l'exemple de la difficile

installation d'une caserne de pompier sur le territoire de la CCPHVA, le portage de dossiers commun n'est pas encore une évidence.

De son côté, la région grand Est a mis en place 12 agences territoriales dont l'objectif « est de répondre aux attentes des citoyens et des partenaires de la Région avec plus de proximité, de réactivité et d'efficacité ». A ce titre une agence Thionville-Longwy a été créée. Pour autant la région dont les acteurs sont conscients du rôle est également souvent présentée comme assez lointaine pour l'instant.

Les initiatives de niveau local

Dans le cadre de la recherche d'une gouvernance adaptée aux enjeux transfrontaliers, il n'est pas inutile de préciser si des initiatives locales viennent pallier les carences à une plus grande échelle.

En interne les EPCI côté français ne se voient guère pour établir des projets communs et même tout simplement pour se voir et échanger.

Au niveau transfrontalier, les résultats sont encore plus faibles. Les maires (ou présidents d'EPCI) ne se rencontrent pas même entre les villes les plus proches. Côté belge les interlocuteurs de la mission déplorent l'inexistence de relations même pour gérer les opérations les plus urgentes en matière de sécurité.(1) bas de page Ainsi, s'agissant des forces de pompiers les accords d'interventions réciproques sont purement locaux de caserne en caserne (« accords de capitaines ») sans aucun autre cadre juridique. Le gouverneur de la province belge en lien avec ses collègues préfets français est en train de faire évoluer les choses.

La fin du PED a sonné le glas des relations tripartites. De nouveaux contacts semblent s'être établis entre le côté belge et le côté luxembourgeois via IDELUX mais le côté français semble à l'écart de cette tentative de renouveau.

Le nombre de niveaux administratifs français, décrits comme excessifs et peu centrés sur les bonnes échelles, constitue l'une des causes du problème. A l'inverse, le nombre limité de niveaux luxembourgeois (2) est également présenté par les belges et les français comme source de difficulté, l'Etat luxembourgeois ne souhaitant discuter qu'avec les Etats (dans le meilleur des cas les lander ou la région wallonne et plus rarement avec les régions françaises), et le niveau communal disposant d'un large niveau d'autonomie non pas toujours régulé, ne permettant pas toujours de fixer une bonne échelle de réflexion .

Cela ne signifie pas qu'aucune initiative n'ait pu voir le jour.

Ainsi, les questions relatives à l'exploitation de la centrale de Cattenom sont suivies par les collectivités françaises, luxembourgeoises et belges dans le cadre de la Commission locale d'information transfrontalière, la Commission mixte franco-luxembourgeoise de sécurité nucléaire ne concernant que les autorités centrales. Des exercices transfrontaliers de stress-tests ont également été mis en place en 2012 et 2013 à l'échelle transfrontalière pour préparer les communes et les populations à un éventuel accident nucléaire.

Les initiatives locales ne manquent pas non plus en matière de mobilité. Ainsi, le projet "Mobilité douce 3 frontières", cofinancé par le programme INTERREG V A Grande Région, impliquant la Communauté de Communes de l'Agglomération de Longwy et les communes frontalières belges, vise à la mise en place d'une voie verte sécurisée permettant aux habitants de rejoindre à pied ou en vélo les principales gares du

territoire, à savoir Messancy, Athus, Longwy, Pétange et Rodange. Les communes luxembourgeoises restent néanmoins absentes de ce projet.

La formation à l'échelle transfrontalière se déploie à travers différentes initiatives : une classe préparatoire aux grandes écoles, antenne du Lycée Georges de la Tour de Metz, a été inaugurée en 2013 au sein du lycée luxembourgeois d'Echternach. Une étude a également été lancée par le Département de la Moselle pour la réalisation d'un collège franco-luxembourgeois inspiré du lycée germano-luxembourgeois Schengen situé à Perl.

Ce recensement non exhaustif suscite une double impression : celle d'une profusion de structures traduisant à la fois une réelle capacité d'initiative mais le plus souvent non articulées, bien que souvent composées des mêmes acteurs, et celle de la faiblesse de résultats tangibles obtenus. De même, lorsque des initiatives sont amorcées, elles peinent souvent à trouver une pérennité dans le temps et à se concrétiser en projets de coopération car elles sont souvent tributaires des personnes qui les portent dans les structures.

Sur le territoire français, faute de coordination, les actions entreprises témoignent souvent d'une approche en silo, ne portent pas de grand projet structurant et pâttissent d'un manque de visibilité pour les citoyens.

A l'échelle transfrontalière, les acteurs étrangers, luxembourgeois et belges, identifient difficilement les interlocuteurs français pertinents. L'éparpillement des acteurs entrave la constitution d'un positionnement fort côté français pouvant peser sur les décisions unilatérales prises par les versants luxembourgeois et belge. Le sentiment de leadership du Luxembourg sur la zone frontalière et de dépendance des territoires français s'en trouve renforcé. Les décisions prises sont ainsi subies sans que les acteurs français ne puissent véritablement réagir.

Le paradoxe de cette situation est que tous les interlocuteurs rencontrés conviennent de la nécessité d'une relance du dialogue et que celle-ci doit émaner des pouvoirs locaux.

c) Une ingénierie existante mais peu mobilisée

La plupart des acteurs du périmètre d'étude constatent une double carence qui affecte la gouvernance de cette partie du nord lorrain. D'une part, une absence de vision politique d'ensemble conduit à la difficulté à formuler des projets. D'autre part, alors même que de tels projets pourraient être définis, la difficulté de leur donner corps en raison d'une grande faiblesse de l'ingénierie sur ces territoires. Pourtant comme souvent sur les territoires, cette ingénierie existe bel et bien mais sous une forme atomisée et pourrait le cas échéant être mieux mobilisée.

Les EPCI

Il n'est pas faux de constater la faiblesse de l'ingénierie locale. Malgré les effets de la réforme territoriale, les EPCI du territoire sont globalement de tailles petite ou moyenne eu égard des niveaux de population. Leurs services techniques et de conception sont adaptés aux compétences et aux importantes tâches de gestion quotidienne de proximité mais ne disposent pas de l'effet de seuil permettant d'élaborer des projets complexes. Dans les zones les plus rurales ils peuvent réaliser de petites opérations d'aménagement (de type lotissement) aidés pour les EPCI les plus aisés financièrement par des AMO. Surtout, en l'absence de vision politique partagée, ils

sont généralement peu engagés dans des réflexions collectives permettant mutualisation et approches globales.

Les agences d'urbanisme

Les agences d'urbanisme sont souvent citées (voire plébiscitées). Théoriquement deux agences sont susceptibles de couvrir le territoire : l'AGAPE et l'AGURAM.

Pour beaucoup d'acteurs interrogés, l'AGAPE constitue l'unique ressource technique solide du territoire nord lorrain. Créée en 2000 dans le cadre du PED, son équipe est constituée de 12 personnes. L'agence qui produit des études d'une grande qualité travaille pour les collectivités du nord de la Meurthe-et-Moselle et la CCPHVA. Elle est également susceptible d'intervenir pour le compte d'autres collectivités du nord lorrain comme la communauté d'agglomération de Thionville. Forte de son expertise transfrontalière héritée de son action dans la mise en œuvre du Pôle européen de développement (qui a suscité sa création) et de sa culture du travail en partenariat, elle semble la plus à même de constituer une ingénierie au service non seulement des EPCI du nord lorrain, mais aussi du sud du Luxembourg et du sud-est de la Belgique assurant ainsi le lien entre les deux parties du territoire frontalier. Le syndicat luxembourgeois PROSUD a rejoint l'AGAPE en tant que membre associé.⁷ Cependant, le périmètre d'action de l'AGAPE déterminée par ses membres et ses territoires d'intervention montre, côté français, une localisation nord-lorrain Meurthe-et-Mosellan (élargie à la CCPHVA) qui laisse de côté la plus grande partie des périmètres frontaliers étudiés, l'agence souhaitant conserver sa spécificité frontalière notamment en travaillant avec les structures luxembourgeoises (AGORA).

Or, l'autre agence d'urbanisme l'AGURAM (Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle) créée dès 1974, aux travaux également appréciés et composée d'une équipe de 34 personnes déploie son activité essentiellement sur l'aire messine et dans une moindre mesure vers les autres EPCI dont Thionville et Val de Fensch et pas (ou presque) dans les territoires de l'Est frontalier du périmètre (Cattenom ; Bouzonvillois 3 frontières ; Arc mosellan).

Même si les agences affirment travailler très convenablement ensemble sur des projets communs ou des initiatives inspirées (cf les 3 agences d'urbanisme de Lorraine AGAPE, ADUAN et AGURAM ont mis en ligne leur portail de données interactif DATAGENCES et apportent actuellement un appui technique dans l'élaboration du Schéma de développement territorial de la Grande-Région (SDT-GR)), il apparaît très clairement que l'outil agences d'urbanisme n'est pas optimisé comme il devrait l'être.

⁷ Le syndicat PRO-SUD réunit 11 communes du Sud-Ouest du Luxembourg, dont Esch-sur-Alzette. Son objectif est de fournir aux communes membres une structure de coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire. L'équipe de la cellule Management Régional compte 3 personnes et intervient sur le territoire région sud du Luxembourg. Côté belge, le groupement d'intercommunales IDELUX a un fonctionnement proche à la fois d'une SEM locale et d'un EPCI. Le groupe IDELUX-AIVE travaille avec 44 communes de la province de Luxembourg et compte près de 500 personnes. Elle est spécialisée dans le développement socio-économique et la gestion de l'environnement. IDELUX est membre de l'association transfrontalière du Pôle européen de développement, aujourd'hui inactive. Elle a été chef de file de 5 projets transfrontaliers dans le cadre du PO Interreg Grande Région 2007-2013.

En effet d'une part, les EPCI développent une attitude ambiguë à leur égard. Souvent ils considèrent que l'adhésion coûteuse n'est pas compensée par l'assistance technique de formalisation de projets mais par ailleurs admettent qu'ils ne proposent pas de projets. D'autre part, il est possible que leur assistance devrait se situer plus en amont afin d'aider à la formulation des projets.

Les départements

Les Conseils départementaux de Meurthe-et-Moselle et de Moselle disposent de services techniques (au sens large) permettant de couvrir de nombreux champs de l'ingénierie. Ils ont par ailleurs respectivement mis en place des agences techniques pour aider les EPCI et communes dans la conduite de leurs missions.

Ainsi MATEC (Moselle Agence Technique) affiche le triple objectif de « compenser le retrait des services de l'État qui apportaient, par le passé, leur ingénierie technique aux communes et intercommunalités ; répondre à la complexité technique et juridique toujours croissante des projets ; pallier le manque d'assistance à maîtrise d'ouvrage sans multiplier les embauches, en mutualisant les ressources humaines et techniques utiles aux communes et intercommunalités ». De plus, le Conseil départemental de Moselle vient de créer l'agence « Moselle attractivité », née de la fusion de Moselle Tourisme et de Moselle Développement. Il s'agit du nouvel outil d'ingénierie du Conseil départemental en matière d'attractivité.

De son côté, le Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle a créé L'EPA "Meurthe-et-Moselle développement". C'est un outil technique d'aide au montage de projet, en lien avec la plateforme départementale d'ingénierie territoriale qui bénéficie d'une animation CAUE.

Un projet toutefois est aujourd'hui en cours d'élaboration. Les quatre départements lorrains (54, 55, 57 et 88) ont proposé à la région Grand Est (qui ne souhaite pas développer des outils de proximité) de piloter une démarche de coordination d'une ingénierie de développement centrée sur la proximité et mise en œuvre autour de deux plates-formes (l'une au sud l'autre au nord) rassemblant l'ensemble des outils départementaux mais aussi les agences d'urbanisme afin de couvrir tous les territoires départementaux et de faire travailler ensemble les structures entre elles.

Les SEM

Plusieurs sociétés d'économie mixte sont présentes sur le territoire : SODEVAM (Société de développement et d'aménagement de la Moselle), SEBL (Société d'équipement du bassin lorrain) qui est la SEM d'aménagement régionale de l'ex-Lorraine, SOLOREM (Société Lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain à Nancy). Ces structures ne semblent pas fonctionner en réseaux. Le projet de plateformes (cf supra) pourrait faire évoluer cette situation.

Les services territoriaux de l'Etat

Il n'est pas possible de dresser un court panorama des ressources d'ingénierie mobilisables sans évoquer le rôle structurant des services d'Etat sur les territoires et notamment en région. Les directions régionales placées sous l'autorité du préfet de région (DREAL, DIRECCTE, DRAAF, DRJSCS, DRAC, DRRT) mais aussi les services de la DRFIP, de l'ARS et du Rectorat sont autant d'expertises mobilisables et mobilisées autour de projets définis au niveau des territoires. Le CEREMA peut jouer également un rôle important dans ce cadre.

B. Des acteurs désormais volontaires à entreprendre une réflexion collaborative

1. Un climat favorable à l'expression d'un nouveau besoin de mobilisation et de cohérence

La question de la structuration de la réflexion au sein de cette partie du nord lorrain se pose depuis longtemps mais il semble que le contexte actuel favorise l'avancée du processus. Beaucoup d'acteurs interrogés insistent sur une prise de conscience collective d'abord diffuse puis affirmée d'une réalité que l'on admet aujourd'hui et qui repose sur une conjonction d'évènements.

Une carte intercommunale stabilisée

L'achèvement de la carte intercommunale rendue opérationnelle au 1^{er} janvier de cette année permet aujourd'hui de disposer d'un paysage institutionnel stabilisé sur lequel il est possible de s'appuyer pour envisager la mise en synergie de l'ensemble. Bien entendu, alors que le regroupement de plusieurs d'entre elles a permis cependant de traiter la question des échelles, plusieurs acteurs s'interrogent sur le maintien de divisions inutiles (les deux CA pour l'aire urbaine de Thionville) et les évolutions possibles liées à l'émergence d'une métropole à Metz. Cependant, le sentiment général est le besoin de stabilité en se fondant sur cette carte aujourd'hui arrêtée comme cadre de construction de projets. Par ailleurs, le temps consacré aux nombreuses discussions et négociations peut donc être utilisé à d'autres fins.

Les mouvements structuration du sud

La nécessité de faire progresser une gouvernance plus intégrée au nord lorrain devient d'autant plus pressante que les territoires du sud s'organisent quant à eux très vite autour d'armatures urbaines fortes, dont les deux capitales. Nées de la récente réforme territoriale dont elles constituent l'un des axes forts, l'affirmation des métropoles rebat les cartes de la structuration et l'articulation des territoires qui leur sont proches.

Ainsi, la mise en place de la métropole de Nancy en juillet 2016 a favorisé l'émergence d'un pôle métropolitain émanant du Scot sud lorrain approuvé en décembre 2013. Le pacte Etat-Métropole signé le 2 décembre 2016 comporte à cet égard un volet de coopération territoriale centré sur le tourisme et la mobilité au niveau du pôle métropolitain.⁸

⁸ (1) En Meurthe-et-Moselle, le Scot Sud 54 qui couvre 476 communes et compte 570 000 habitants a été approuvé en décembre 2013 et a permis dans le cadre d'une structuration autour d'intercommunalités intégrées de créer sur son périmètre un pôle métropolitain. « Il s'agit d'un pôle métropolitain multi-thématique et opérationnel. L'idée est de coopérer à l'échelle du Sud Meurthe-et-Moselle pour construire des solidarités à l'échelle du grand bassin de vie en cohérence avec les pratiques des habitants et avec pour objectif d'exercer des actions d'intérêt métropolitain dans divers domaines. Deux compétences sont proposées : la planification stratégique du développement du territoire et la coordination des transports et de la mobilité. Les trois autres domaines d'action proposés sont le numérique, l'économie et les politiques environnementales. ».

En Moselle, Le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Messine (SCoTAM) créé en 2006 couvre 225 communes regroupées en 7 intercommunalités et concerne 411 598 habitants. La mise en place effective de la métropole de Metz au 1^{er} janvier prochain peut conduire à des formes d'organisation similaire à celle du sud 54. A cet égard dans le cadre de sa contribution au SRDEII, la Communauté et 8 autres EPCI ont travaillé sur un espace de projets qui de l'aéroport régional aux franges de la frontières récapitule le potentiel scientifique et économique (pôle de compétitivité des matériaux, pôle santé innovation...) comme le maillage d'un vaste ensemble urbain de 600 000 habitants prémices éventuels d'un futur pôle métropolitain.

La reconnaissance d'un pôle urbain sans grande force

La plupart des interlocuteurs ont mis en exergue le constat antinomique d'un pôle urbain de 300 000 habitants mais dont l'absence de synergie renvoie la gestion des grands problèmes aux échelles modestes de l'EPCI. En d'autres termes, la réalité de la masse est entravée par les trop petites échelles d'analyse et de régulation. Ce constat se double d'un autre regret, celui d'une faible armature urbaine constituée autour de centres urbains de taille moyenne (Thionville et dans une moindre mesure Longwy) qui mobilisent peu de fonctions de polarisation et qui de ce fait (et par absence de détermination à jouer ce rôle) ne peuvent assurer de leadership.

Le deuil d'une économie fondée essentiellement sur la sidérurgie

Beaucoup d'acteurs considèrent aujourd'hui que la page d'une ancienne économie est désormais tournée. Cela ne veut pas dire le renoncement au développement d'une industrie compétitive, comme l'illustre la fabrication à Florange d'un des meilleurs aciers du monde. Cela ne veut pas dire non plus que l'identité de cette région ouvrière travailleuse et courageuse ait disparu. Partout les signes de ce passé sont encore présents, empreintes éparses dont il manque l'essentiel, les usines.

Cependant nos interlocuteurs parlent aussi du rebond et de la dynamique de territoires dont les forces sont multiples (de ses équipements en réseaux jusqu'à la culture de travail très ancrée dans la population).

L'omniprésence de la relation avec Luxembourg

C'est peu dire que le Luxembourg est le sujet prégnant chez les acteurs de terrain qui expriment un sentiment ambivalent. Tous reconnaissent le rôle favorable du Grand-Duché en termes d'emplois et le caractère quasi inespéré de la constitution d'une économie transfrontalière, facteur de démographie positive et d'élévation du niveau de vie.

Tous également manifestent un agacement (voire une exaspération) vis-à-vis d'un voisin qui déploie à sa taille une stratégie de métropolisation unilatérale dont les effets de débordement se mettent en œuvre côté français mais aussi belge, sans par ailleurs aider suffisamment ces territoires à gérer les impacts des flux d'une main d'œuvre pourtant nécessaire au fonctionnement de l'économie luxembourgeoise (cf supra sur les flux de transfrontaliers et les perspectives) ni à s'engager suffisamment dans des démarches de co-développement.

Cette dynamique de projets luxembourgeoise (et dans une moindre mesure belge) que rien ne semble arrêter et dont les effets -pour la plupart- sont immédiatement ressentis par les territoires proches du Grand-Duché joue donc un rôle de stimulus sur la nécessité d'organiser autrement le dialogue désormais.

2. Une envie de prendre part au débat

La demande d'un investissement de l'Etat est encore très présente parmi les acteurs du territoire, comme financeur de projets structurants mais aussi comme facilitateur, comme déclencheur. Loin de toute forme de demande d'assistance, c'est bien d'une nouvelle forme de partenariat qui est exprimée. En ce sens, jamais autant qu'aujourd'hui, l'envie de prendre part aux débats n'a été aussi fortement formulée comme en témoignent les nombreuses initiatives qui sont aujourd'hui portées par les élus très poussés par les acteurs économiques et les citoyens eux même . Il n'y a plus de dossiers qui ne puissent être discutés dans le cadre d'une dynamique d'ensemble et ordonnée. Les EPCI via la voix de leurs présidents semblent le revendiquer.

Deux sujets s'imposent :

Difficulté à régler des questions urgentes touchant au quotidien des habitants

Face à l'inadaptation de l'offre routière et ferroviaire pour répondre à la demande des travailleurs frontaliers, les réponses ont été prioritairement apportées à l'échelle du Sillon lorrain (doublement du cadencement entre Thionville et Luxembourg), sans que l'équilibre du territoire nord lorrain ne soit pourtant véritablement recherché. Des enjeux d'articulation et de coordination persistent.

De même, les acteurs du nord lorrain ne parviennent pas à s'organiser pour profiter des opportunités offertes par les fonds européens INTERREG dévolus à la coopération transfrontalière. Alors même qu'ils sont au cœur du périmètre d'intervention défini par la Commission européenne, les territoires frontaliers peinent à déposer des projets qui permettraient de renouer le dialogue entre eux et avec les acteurs de l'autre côté de la frontière.

Difficulté à bâtir le développement à moyen et long termes

A moyen terme, le développement économique et le dynamisme du territoire doivent se penser à deux échelles, nationale et transfrontalière.

L'attractivité du Luxembourg ne résout pas totalement le chômage et les personnes ne répondant pas aux attentes précitées peinent à trouver un emploi dans un tissu économique peu dynamique. Tirant parti dans l'immédiat d'une économie résidentielle, un développement plus endogène devrait également être recherché à moyen et long terme, en profitant par exemple du tissu économique de Metz et de Nancy. Or le manque d'articulation avec ces deux dynamiques de métropolisation est constaté.

A l'échelle transfrontalière, les postes à pourvoir nécessitent souvent des profils qualifiés, de formation supérieure voire plurilingues. Les formations initiales et tout au long de la vie côté français ne paraissent pas toujours adaptée aux besoins des employeurs. L'accessibilité à des formations adaptées situées de l'autre côté de la frontière, en particulier au Luxembourg, pose des défis tant en matière logistique que de prérequis linguistiques.

Si l'on devait résumer en quelques lignes la situation des territoires du nord lorrain que la mission a été chargée d'étudier on pourrait exprimer le problème posé en plusieurs traits :

- Les territoires du nord-lorrain dans leur ensemble et tout particulièrement ceux du périmètre d'étude en raison de leur poids démographique, de leur position géographique et du lien avec la Belgique et le Luxembourg constituent un enjeu stratégique pour notre pays ;
- Dans ce cadre, leur rôle dans la consolidation des relations transfrontalières est très important comme premier maillon d'une chaîne drainée par l'attractivité luxembourgeoise profitant aux territoires mais dont ils subissent également les effets négatifs ;
- La faible structuration de l'organisation collective de ces territoires traditionnellement morcelés, associée à la difficulté de trouver une solution de substitution parmi les structures existantes elles-mêmes éparpillées et mal centrées sur une échelle adaptée à leur périmètre, et à l'absence de leadership exercé notamment par des pôles urbains relativement faibles, ne leur permet pas de peser sur les débats et jouer pleinement leur rôle ;
- Au moment où la gestion des questions transfrontalières occupe une place majeure dans le quotidien de ces territoires, mais aussi aux échelles de projets stratégiques dont ils souhaitent par être ailleurs parties prenantes, les acteurs des territoires conscients de l'impact de la faible dynamique collective, sont aujourd'hui prêts à constituer une nouvelle gouvernance permettant de produire des réflexions collectives et de peser dans les débats.
- Cette nouvelle gouvernance s'impose d'autant plus qu'elle est le préalable côté français d'une reconstruction du dialogue que nos voisins belges et sans doute aussi luxembourgeois appellent de leurs vœux.
- C'est le cadre renouvelé de cette gouvernance qu'il s'agit désormais de définir.

II. Une nouvelle gouvernance pour bâtir un projet territorial

Les interlocuteurs de la mission s'ils semblent acquis à tourner une nouvelle page d'une dynamique commune s'interrogent sur les contours qu'ils devront donner à celle-ci, s'agissant de sa forme et de son objet.

A. Les bases d'une gouvernance renouvelée

1. La bonne échelle de périmètre et la structuration adaptée

a) La bonne échelle de périmètre

Gouvernance et périmètre

Les principes

La gouvernance désigne, dans son acception la plus large, l'ensemble des actions collectives émanant d'acteurs publics mais aussi privés dont la coordination ne passe, plus par une mise en ordre hiérarchique des acteurs impliqués par un acteur politique ou institutionnel placé en surplomb, mais par les réseaux, les partenariats ou encore les formes délibératives.

La mission tout en préconisant cette acception de la gouvernance insiste sur l'importance de l'engagement premier des élus pour enclencher cette dynamique. Les interlocuteurs rencontrés, élus ou autres, sont unanimes sur ce point. Les acteurs politiques locaux doivent engager sans délai des rencontres pour mobiliser les énergies au service des questions qui se posent et associer ensuite d'autres acteurs.

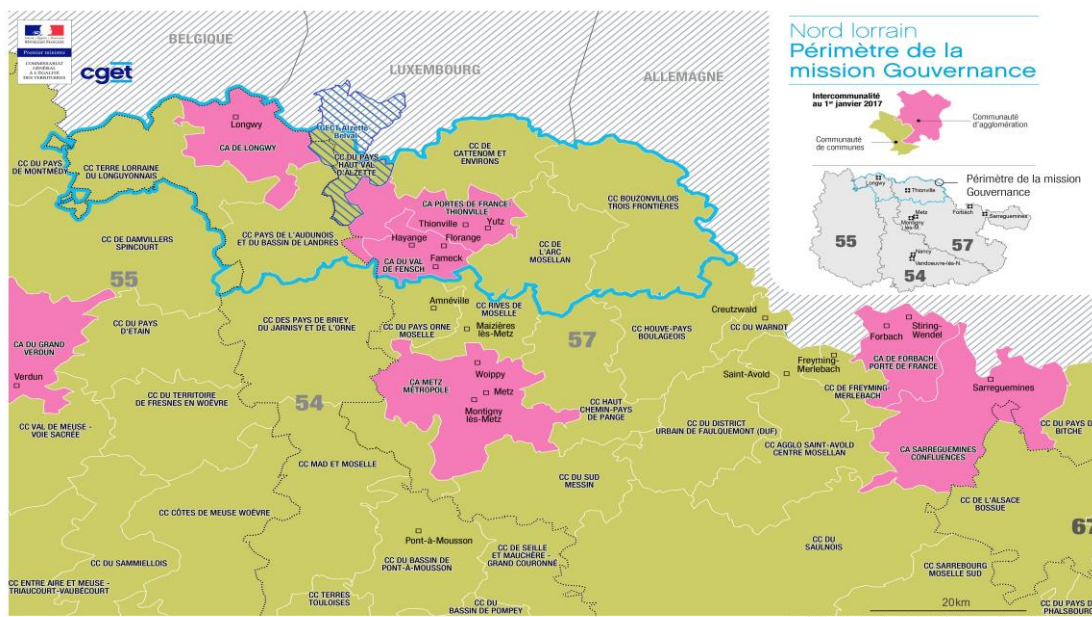
C'est pourquoi, il nous apparaît que la définition du périmètre est préalable au contenu des discussions. Aussi, la mission propose de retenir un périmètre fixe de concertation fondé sur une maille institutionnelle plutôt que sur des territoires variables selon les projets. Dans le droit fil de l'esprit de la réforme territoriale, le périmètre proposé est celui intercommunal qui vient d'être arrêté.

Le périmètre

Pour bâtir le périmètre final, trois axes complémentaires ont été retenus :

- Retenir les seuls territoires particulièrement concernés par la dimension frontalière de leur situation, élément dénominateur commun, afin de constituer une communauté d'intérêt (si ce n'est d'identité). En l'occurrence ont été retenus deux critères cumulatifs : proximité immédiate ou de second rang avec une frontière et présence d'une population de travailleurs transfrontaliers de plus de 20% de la population active de l'EPCI ;
- Concevoir un territoire de projet représentant un bassin de population suffisamment important pour que la voix collective qui s'exprimerait en son nom soit entendue ; Un seuil minimal à 300 000 habitants a été retenu ;
- Définir un périmètre de projet qui maintienne les différents équilibres notamment entre l'Est et l'Ouest, entre les espaces urbains et les espaces ruraux, entre les trois frontières, dont l'échelle est aujourd'hui la plus adaptée à la situation.

Le périmètre ci-dessous nous semble répondre à ces exigences.



Les effets du périmètre

Une lecture géo-stratégique

Un zonage quel qu'il soit n'est évidemment pas neutre dans la vision qu'il donne du territoire et de ses relations avec son environnement. Celui-ci n'échappe pas à la règle et livre plusieurs interprétations.

D'abord, en identifiant un nouvel espace cohérent centré sur le nord des deux départements on polarise le regroupement autour de la frontière, ce qui correspond précisément à l'objectif fixé. De ce fait on entérine, voire on institutionnalise une forme de coupure nord-sud déjà existante (cf supra) au risque de privilégier la cohésion des espaces frontaliers au détriment du maillage avec le sud.

Ainsi en laissant de côté le pays de Briey (CCPBJO) le périmètre coupe le Scot nord 54 en deux. Même s'il n'est pas établi que le syndicat mixte portant le Scot constitue réellement un espace de production de projets, cette situation pourrait être mal vécue. De même, côté mosellan, la mise en place de la métropole de Metz au 1^{er} janvier 2018 devrait permettre de questionner ses rapports avec les territoires du sud mais aussi du nord via le bassin de Thionville, la structuration d'une armature urbaine forte côté français constituant un enjeu majeur face aux débordements métropolitains de Luxembourg.

Ensuite en laissant de côté la partie Est des territoires frontaliers du nord lorrain (bassin houiller), il établit une césure géographique qui ne va pas de soi vis-à-vis de territoires soumis à des enjeux similaires et de ce fait met la focale sur l'axe frontalier franco-belgo-luxembourgeois davantage que sur l'axe franco-allemand bien que qu'une des CC du périmètre soit très concernée par ce lien.

Enfin, le périmètre proposé induit une lecture des territoires qui confère un rôle différent à chacun d'entre eux.

Un axe central est ainsi composé du nord du faisceau Nancy-Metz-Thionville-Luxembourg dont l'agglomération thionvilloise se trouve au cœur. Il apparaît ainsi que Thionville est à l'articulation des flux entre territoires. Sa capacité de polarisation et de leadership est donc clairement posée.

Plus à l'ouest, le territoire de Longwy articulé au Val d'Alzette en relation frontalière directe avec le Luxembourg notamment via Alzette Belval mais aussi la Belgique devrait constituer un pôle urbain structurant pour les territoires plus ruraux qui l'entourent.

A l'est, les espaces périurbains et ruraux plus favorisés apportent une attractivité et un cadre de vie appréciés.

L'adaptation du nouvel espace

Il est donc indispensable que le nouveau périmètre fasse sens avec son environnement.

Cohérent, il doit donner du sens en interne pour que les acteurs le reconnaissent comme cadre de référence. Articulé, il doit intégrer les logiques des territoires adjacents voire des enjeux plus vastes. A cet égard, il convient de rappeler une évidence : la question transfrontalière ne saurait se limiter aux seuls territoires effectivement frontaliers. A titre d'exemple, la gestion des flux de personnes ou de marchandises qui pose des questions aiguës aux niveaux de proximité, s'inscrit également dans une logique européenne de corridors qui relient villes et Etats et dont les zones frontalières sont un point de passage mais un point de passage fondamental.

En ce sens, un nouvel espace de gouvernance doit être conçu également dans le cadre d'un maillage national et européen.

b) Quelle organisation adaptée ?

Les hypothèses

Une double exigence s'impose pour identifier les formes de structuration les plus adaptées au contexte.

- Il faut que le cadre choisi permette à la discussion de se nouer progressivement sans caractère pesant mais avec objectif partagé de formuler des projets à la bonne échelle ;
- Il faut que ce même cadre apporte une valeur ajoutée aux instances existantes en s'articulant à certaines d'entre elles.

La mission ne préconise de ce fait pas l'absence de cadre structurant (type club sans personnalité juridique) ni même la structure associative à terme même si cette dernière voie pourrait constituer une première étape dans le processus (cf infra).

Plusieurs autres solutions peuvent être envisagées pour structurer à l'échelle du territoire nord lorrain un cadre de coopération et de gouvernance efficace, adossé sur une ingénierie en capacité de définir et porter des projets et d'assurer le maillage des différents acteurs. Parmi celles là :

Le pôle d'équilibre territorial et rural –PETR

Etablissement public constitué par accord entre plusieurs EPCI à fiscalité propre, le PETR a été créé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 afin de donner un nouvel essor au Pays. Son développement au cours des années 2000 a permis d'accompagner de façon progressive la dynamique intercommunale.

Les PETR ont vocation à être un outil de coopération entre EPCI sur les territoires situés hors métropoles, ruraux ou non. Ils sont en quelque sorte le pendant des pôles métropolitains. Le PETR est un outil à la disposition des territoires qui leur permet de co-construire un projet de développement économique, écologique, culturel et social. Il relève du régime des syndicats mixtes.

Il est fondé sur la base du volontariat, dans la mesure où sa création résulte de délibérations concordantes des EPCI concernés. Il s'agit d'une structure constituée par au moins 2 EPCI à fiscalité propre formant un territoire d'un seul tenant et sans enclave, qui dans les 12 mois suivant sa mise en place doit élaborer un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec les EPCI qui le composent.

Dans le cadre de ce projet, doivent être précisées les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition écologique, conduites par les EPCI ou par le PETR en leur nom et pour leur compte. Ces actions sont mises en œuvre sans que ne soient transférées de compétences des EPCI vers le PETR.

Il s'agit d'une structure souple dans son mode de fonctionnement qui peut se doter de services unifiés et qui peut s'appuyer sur les travaux d'un conseil de développement territorial, composé de représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, et associatifs du territoire.

Malgré leur dénomination, les PETR ont souvent été choisis par des territoires nouant centres urbains plus ou moins importants avec un environnement plus rural et de ce fait conviendrait assez bien à la situation de ce territoire. Les 90 PETR existant illustrent toutes sortes de cas de figure et de niveaux de population (ex PETR Grand Clermont 425 000 habitants)

Il faut signaler cependant qu'un EPCI à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un PETR. Les deux anciennes communautés de communes, celle du pays de l'Audunois et celle du bassin de Landres, regroupées dans le cadre du nouveau schéma départemental de coopération intercommunale, sont par ailleurs membres du Pays du bassin de Briey constitué en association. La communauté d'agglomération du pays de l'Audunois et du bassin de Landres, membre du Pays du bassin de Briey, devrait donc faire le choix d'appartenance à un autre pôle dans ce cas de figure.

La création est décidée par délibérations concordantes des EPCI à fiscalité propre concernées, puis approuvée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département où le pôle fixe son siège. Une fois créé, le pôle aura une période de 12 mois pour élaborer son projet de territoire.

Le groupement d'intérêt public – GIP

Personne morale de droit public, le GIP favorise la coopération entre personnes publiques et privées pour gérer ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice. Les règles générales applicables au GIP ont été fixées dans le cadre de la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit du 17 mai 2011, donnant ainsi une base légale à une dynamique de création dans de nombreux domaines de l'action publique.

L'objet du GIP est librement déterminé par ses membres. Il permet d'institutionnaliser un partenariat entre plusieurs personnes selon les règles statutaires définies ensemble. Il s'agit d'une structure dont le fonctionnement est régi par la convention qui le constitue. Il peut inclure une personne morale étrangère.

Les collectivités locales et leurs groupements ne peuvent pas constituer entre eux des GIP pour exercer ensemble des activités qui peuvent être confiées à un organisme public de coopération locale. En revanche, ils peuvent constituer un GIP portant sur l'exercice de ce type d'activités à condition que l'Etat soit membre du GIP.

Ainsi, un GIP du territoire Nord lorrain devrait être composé au minimum de l'Etat et des EPCI du territoire et éventuellement de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé, s'associant pour faire face aux enjeux de la coopération transfrontalière et pour mettre en commun les moyens nécessaires à l'exercice de missions en faveur du développement et de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, un GIP permet une bonne articulation entre le niveau de la décision institutionnelle et la structure technique opérationnelle.

Le calendrier de mise en œuvre est lié à la durée de la procédure d'instruction de l'Etat qui repose sur une étude préalable d'opportunité et sur l'avis du directeur départemental ou régional des finances publiques. Cette instruction est préalable à l'approbation par l'Etat de la convention constitutive du GIP. Par ailleurs, une disposition législative serait nécessaire.

Le pôle métropolitain

Etablissement public constitué d'EPCI à fiscalité propre, le pôle métropolitain est une structure récente issue de la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010, modifiée par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles de 2014. Il est constitué par accord entre des EPCI à fiscalité propre. Si les membres du pôle métropolitain le décident, les départements et les régions concernées où sont situés les EPCI, peuvent également adhérer. L'Etat, quant à lui, ne le peut pas.

Il s'agit d'un outil fondé sur le volontariat de ses membres qui délibèrent de façon concordante sur l'intérêt métropolitain des actions déléguées ou des compétences transférées. Les modalités de répartition des sièges au sein de l'assemblée délibérante du pôle tiennent compte du poids démographique de chaque EPCI. Chaque membre dispose d'au moins un siège et un même membre ne peut avoir plus de la moitié des sièges au sein de l'assemblée délibérante.

C'est donc une institution de caractère « supra-intercommunal » qui permet de construire une collaboration, ou une simple association, entre des EPCI à fiscalité propre appartenant à des catégories différentes (communauté de communes, communautés d'agglomération, ...). L'objectif mis en avant lors de la loi de 2010, réaffirmé en 2014, est de faire émerger dans notre pays des espaces métropolitains « multipolaires ».

Ainsi, le pôle métropolitain est composé d'EPCI à fiscalité propre sous réserve que l'un des EPCI compte plus de 100 000 habitants, sans condition de continuité de territoire. Cette condition démographique a été revue par la loi de 2014.

Il est cependant possible de déroger aux conditions de population et de non continuité dans des situations transfrontalières. Un pôle métropolitain peut regrouper sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave des EPCI à fiscalité propre dont au moins un EPCI de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un Etat étranger.

En ce sens cette formule serait adaptée au territoire d'étude proposé : un territoire d'un seul tenant et sans enclave comprenant un EPCI de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un Etat étranger. La communauté d'agglomération de Longwy est frontalière du Luxembourg et compte plus de 60 000 habitants.

La loi de 2010 a autorisé la constitution de pôle métropolitain en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace (...) et de développement des infrastructures et des services de transports, afin de promouvoir un modèle de développement durable du pôle métropolitain et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire, ainsi que l'aménagement du territoire infra-départemental et infra-régional .

La loi de 2014 a recentré l'objectif de création du pôle métropolitain sur la promotion d'un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale, sur la base de compétences transférées ou d'actions déléguées par les EPCI. Cette nouvelle définition plus simple permet un élargissement de la nature et du contenu des actions déléguées et des compétences transférées.

Le pôle métropolitain joue donc un rôle d'articulation institutionnelle entre des EPCI et peut donner lieu à différentes formules de coopération pouvant aller de la simple réflexion sur la coordination à engager jusqu'à l'exercice opérationnel de compétences. Il s'agit d'une structure intermédiaire entre une métropole très intégrée en matière d'exercice de compétences et une simple association ou entente entre plusieurs institutions territoriales.

De ce point de vue, l'écriture des statuts et le choix fait par les futurs membres du pôle métropolitain sur la nature et le contenu de la coopération à construire, est un moment fondamental.

Les délibérations des EPCI sur l'intérêt métropolitain des compétences et des actions doivent être concordantes. Le calendrier de mise en œuvre doit tenir compte également de la notification pour avis du représentant de l'Etat aux assemblées délibérantes des départements et des régions concernés par la création d'un pôle métropolitain. A compter de la notification, chaque assemblée dispose d'un délai de 3 mois pour se prononcer. Si le délai n'est pas respecté, l'avis est réputé favorable.

	Membres Composition	Conditions de création	Fonctionnement Compétences	Avantages/Inconvénients
PETR	EPCI à fiscalité propre (poids démographique)	Accord des EPCI formant un seul tenant sans enclave sans condition démographique Délibérations concordantes des EPCI sur la création Arrêté du préfet	Etablissement public soumis régime des syndicats mixtes Actions en matière de développement économique, écologique, culturel et social, d'aménagement de l'espace et de la transition écologique	Délai de 12 mois pour élaborer un projet de territoire après la constitution du PETR Pas de transfert de compétences Approbation par arrêté du préfet Appartenance d'un EPCI à un seul PETR Accord unanime des EPCI
GIP	Collectivités locales et leurs groupements Etat (potentiellement partenaires privés)	Convention constitutive définie par les membres et approuvée après instruction par l'Etat Disposition législative	Personne morale de droit public dotée autonomie administrative et financière Activités d'intérêt général à but non lucratif	Présence de l'Etat dans la structure de gouvernance Articulation entre niveau institutionnel et structure technique Disposition législative de mise en œuvre
Pôle métropolitain	EPCI à fiscalité propre (poids démographique) (potentiellement présence département, région)	Accord des EPCI (territoire discontinu ou non avec 1 EPCI d'au moins 100 000 habitants) cas transfrontalier : un territoire un seul tenant et sans enclave avec 1 EPCI de plus de 50 000 habitants Délibérations concordantes des EPCI sur compétences et actions métropolitaines Notification du préfet pour avis aux départements et aux régions	Etablissement public soumis régime des syndicats mixtes Actions de promotion d'un modèle d'aménagement , de développement durable et de solidarité territoriale	Délégation d'actions et/ou transfert de compétences d'intérêt métropolitain Unanimité des EPCI Appartenance d'un EPCI à plusieurs pôles sur des compétences différentes Notification pour avis aux départements et aux régions Avis favorable acquis au bout de 3 mois

La recommandation de la mission : un pôle métropolitain du territoire transfrontalier nord lorrain

Si les trois options décrites plus haut et d'autres encore (association, entente...) peuvent être préconisées la mission recommande aux acteurs locaux d'opter pour la formule du pôle métropolitain constitué par les EPCI considérés.

Celle-ci permet de cumuler beaucoup d'avantages. Parmi eux :

- D'abord sa capacité de structuration. Il permet d'outiller davantage ces espaces de coopération, dont les capacités d'action concrète restent limitées. Affirmé comme une force sur un vaste territoire à la fois urbain et rural, il est un complément des pôles en voie de structuration au sud du 54 et 57 ;
- Ensuite, sa souplesse. Il permet en effet une multitude d'usages qui peut en être faite, de la prospective partagée à l'action opérationnelle permettant à chaque pôle métropolitain d'incarner un prototype caractérisé par des spécificités propres. Comme tout syndicat mixte, les pôles peuvent en effet faire l'objet de transferts de compétences d'intérêt métropolitain mais aussi de la délégation d'actions qui n'oblige pas un tel transfert. Ainsi il est aujourd'hui possible de confier au pôle métropolitain, pour un temps donné et de manière réversible, une action spécifique d'intérêt métropolitain. Cette capacité d'adaptation est l'une des plus-values fondamentales ;
- Enfin, son adaptabilité au contexte frontalier. Il constitue pour la Belgique et le Luxembourg un partenaire institutionnel à la hauteur des défis à relever évitant des discussions souvent isolées voire une absence de discussions. Il peut en outre adhérer aux divers outils de coopération transfrontalière existant ou à venir : Groupement Eurorégional de Coopération (GEC) ou Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT).

Il est à remarquer que cette perspective par ailleurs soutenue voire portée publiquement par certains élus, semble très largement faire consensus tout autant que le périmètre de gouvernance lui-même. Beaucoup d'interlocuteurs expriment en effet leur crainte d'une structure trop lâche pour permettre une prise en compte rapide des enjeux à traiter en synergie.

Mise en œuvre

L'unanimité est requise pour l'élaboration du pôle. Il est essentiel que le projet ne souffre pas d'indétermination dans sa réalisation alors même que la tradition de construction collective entre les territoires n'est pas naturelle.

Une phase de préparation du projet est donc l'indispensable préalable permettant de fixer le cadre politique, le contenu des missions de la nouvelle structure (objectifs partagés, les domaines de compétences et les modalités de transferts), les modalités de gouvernance (siège, répartition des sièges, exercice de la présidence et des vice-présidences...), mais aussi les moyens de fonctionnement et bien entendu le calendrier de réalisation.

A cet égard, l'exemple de la constitution d'autres pôles métropolitains pourrait utilement servir de référence au pôle nord lorrain. Dans le cadre des étapes préalables (préparation : statut, compétences ; délibérations concordantes et unanimes des EPCI, consultation des instances et collectivités concernées ; approbation par arrêtés

préfectoraux) un délai allant de 15 mois à 18 mois apparaît nécessaire. S'agissant de l'ARC genevois sur la base d'un syndicat mixte pré existant créé en 2010 issu d'une maturation longue entamée dès 2004, les travaux de transformation entamés au cours de l'année 2015 ont permis la création effective du pôle au 1^{er} janvier 2017.

Considérant ce qui précède, la mission établit donc deux préconisations complémentaires :

- Afin de ne perdre aucun temps, confier à une mission de préfiguration la phase de préparation du pôle métropolitain. L'Etat pourrait animer cette mission à l'instar de ce qui a été fait pour la préfiguration des métropoles de Paris ou de Marseille-Aix.
- Afin d'afficher la détermination des élus à entreprendre le projet sur des bases claires, créer une association de préfiguration du pôle métropolitain ayant vocation à entamer le débat politique jusqu'à la création officielle du pôle. Une « entente » qui ne dispose pas de personnalité morale aurait été plus simple encore mais n'est pas applicable en Moselle.

2. Les conditions de réussite

Si les choix alliant périmètre et forme structurante étaient fixés rapidement il nous semble que trois conditions de réussite devraient prévaloir dans la mise en œuvre du projet

a) La nécessaire articulation avec les structures existantes

Le choix du périmètre et de la structuration de la gouvernance est d'autant plus pertinent qu'il permet de construire les meilleures articulations possibles avec l'ensemble des structures existantes, avec les collectivités territoriales, ou encore avec les citoyens.

Avec le pôle métropolitain du Sillon lorrain

L'articulation du futur pôle avec le Sillon lorrain est une nécessité. Porteur du corridor structurant vertical reliant la Lorraine au Luxembourg - mais aussi l'Allemagne et la Belgique - le sillon incarne les capacités de développement nourries de potentiels scientifiques, universitaires et économiques des vastes ensembles urbains de Nancy et Metz. « L'arrimage » du futur pôle à l'axe du sillon lorrain à l'image d'un « T » est donc indispensable pour le développement de l'ensemble de ce territoire mais aussi pour envisager un partenariat plus fort avec nos voisins luxembourgeois et belges. Les territoires du pôle ont besoin d'être nourris des débats sur les grands enjeux qui ont des répercussions sur leur quotidien (santé, université..). Le Sillon pour sa part n'est accroché aux territoires frontaliers que par Thionville Il convient donc de bâtir cette complémentarité notamment pendant la phase préparatoire.

A cet égard une question juridique peut se poser.

On le sait, le pôle métropolitain du Sillon lorrain s'est constitué avec la communauté d'agglomération Epinal-Golbey, la métropole du Grand Nancy, la communauté

d'agglomération de Metz Métropole et la communauté d'agglomération Portes de France-Thionville. Plus récemment, en mars 2017, la communauté d'agglomération Val de Fensch a signé une convention d'association avec le pôle.

Dans ce cadre juridique, l'article 6 de ses statuts prévoit les actions qui lui sont confiées.

Il s'agit des actions ayant trait au marketing territorial, à la mobilité, aux transports et aux déplacements, des actions d'ingénierie transfrontalière et européenne au profit du développement économique, des transports et de l'aménagement du territoire, ainsi que des actions de mise en cohérence des projets de développement des grands établissements culturels métropolitains, d'enseignement supérieur et de recherche.

La question de l'articulation du pôle métropolitain nord lorrain avec le pôle métropolitain du Sillon lorrain se pose donc dans ce contexte. La référence explicite dans le CGCT pour prévoir les dérogations possibles pour l'adhésion d'un syndicat mixte à un autre syndicat mixte pose la question de l'appartenance de la Communauté d'agglomération Portes de France Thionville au pôle métropolitain nord lorrain.

La réponse à cette question s'appuie sur la définition et la nature des compétences transférées et/ou des actions déléguées au futur pôle.

De ce point de vue, les statuts du Sillon lorrain laissent une marge de manœuvre importante en la matière.

En effet, les EPCI membres ont décidé de confier au pôle métropolitain des actions, et non pas les actions, sur le marketing territorial, sur les déplacements au sein de son territoire, et sur la mise en cohérence des projets de développement des grands établissements culturels, d'enseignement supérieur et de recherche. Ses statuts ne prévoient pas de transferts de compétences.

Le pôle métropolitain du Sillon lorrain a également pris en compte la dimension transfrontalière, mais sur un champ d'actions relativement limité.

En effet, sont confiées au pôle « des actions d'ingénierie transfrontalière et européenne au profit du développement économique, des transports et de l'aménagement du territoire ».

Dans ces conditions, il est donc possible d'envisager un pôle métropolitain du territoire nord lorrain exerçant des compétences ou réalisant des actions davantage opérationnelles de mise en cohérence des stratégies de développement transfrontalier en complémentarité avec les statuts du pôle métropolitain.

Les structures préparatoires (mission de préfiguration, association de préfiguration) veilleront à construire les articulations nécessaires.

Le cas échéant la Communauté d'agglomération Portes de France-Thionville pourrait intégrer le futur pôle comme membre associé, mais eu égard à sa position centrale dans le dispositif la mission ne retient pas cette option.

Plus généralement, le pôle pourra se voir confier des actions portant sur la mise en cohérence de schémas et de stratégies associés à tout type de développement.

Avec les autres acteurs du territoire

Au-delà des articulations avec le pôle métropolitain du Sillon lorrain, d'autres complémentarités sont à rechercher.

En préalable, il convient de préciser qu'il n'appartient pas à la mission de déterminer l'utilité des structures de gouvernance existantes, que ce soit au niveau interne à la France ou au niveau transfrontalier. Toutefois le constat établi plus haut sur leur nombre important induisant un excessif fractionnement et leur visibilité réduite pourrait soulever de légitimes interrogations lors de l'élaboration du pôle s'il devait voir le jour, celui-ci ne devant pas apparaître comme une structure « en plus ».

Les instances transfrontalières

S'agissant des structures transfrontalières, s'il ne fait nul doute que leur création a correspondu à un moment donné un besoin de coopérations et de politiques de réseaux, elles ne semblent plus répondre à leurs objectifs initiaux de l'avis de beaucoup d'interlocuteurs.

Les difficiles relations avec Luxembourg exprimées très fortement (y compris par les interlocuteurs luxembourgeois et belges) ne simplifient pas la fluidité de leur fonctionnement.

Il est indispensable que le futur pôle puisse nouer des relations fructueuses avec le GECT Alzette Belval (dont l'équipe s'efforce d'améliorer au quotidien les relations de part et d'autre de la frontière) même si la très faible taille de celui-ci n'est pas en correspondance avec le périmètre du futur pôle.

Aussi la mission recommande que le futur pôle puisse engager des rapidement des discussions avec les interlocuteurs belges et luxembourgeois afin d'engager la création d'un GECT associant le périmètre du pôle, celui de la province du Luxembourg belge et la partie frontalière du Luxembourg.

Dans tous les cas il serait très utile que le pôle métropolitain puisse participer officiellement à la CIG franco-luxembourgeoise dans l'ensemble de ses instances et notamment les groupes de travail.

Les acteurs institutionnels français

Trois niveaux d'articulation nous semblent indispensables (mais non exclusifs) à nouer en dehors du Sillon lorrain.

En tout premier lieu, une recherche de cohérence avec le territoire de projet Alzette Belval est-elle prioritaire. Au cœur du périmètre identifié, à cheval sur les deux départements et porteur du seul projet d'aménagement cohérent de grande ampleur, il constitue un lien aujourd'hui précieux et il est dommage que son périmètre réduit n'ait pas pu en son temps intégrer des espaces plus vastes.

En deuxième lieu, des synergies devraient être trouvées avec les collectivités environnantes : les agglomérations de Metz et de Nancy mais aussi les départements 54 et 57 très actifs, et bien sûr la région Grand Est au titre de ses compétences en charge de la stratégie d'aménagement et de développement économique mais aussi

de l'emploi et de la formation (cf plan « réussir sans frontières ») et dont il serait souhaitable qu'ils puissent être parties prenante de l'élaboration du pôle, et même membres.

En troisième lieu, l'ensemble des services d'Etat concernés et concertés pendant la phase de préfiguration avec lesquels des contractualisations pourraient s'affirmer (ex : contrats de santé ARS...).

b) Une gouvernance ouverte et adaptée

La construction d'un nouveau pôle métropolitain devrait être l'occasion de poser les fondements d'un éco-système territorial à l'échelle du territoire composé de l'ensemble des acteurs qu'il s'agit de mettre en réseau.

En effet, la notion de gouvernance - et les mécanismes qui y sont associés - vient pallier les limites des modes d'intervention et cadres d'analyse existants dans un contexte nouveau et complexe dans lequel la gestion des problèmes ne peut plus être prise en charge par un seul type d'acteurs. Elle désigne, dans son acception la plus large, l'ensemble des actions collectives, qu'il s'agisse de l'action publique ou de l'action d'acteurs privés, dans lesquelles la coordination des différents protagonistes ne passent plus par une mise en ordre hiérarchique des acteurs impliqués par un acteur institutionnel ou politique placé en surplomb, mais par les réseaux, les partenariats ou encore les formes délibératives. Cette acception est d'autant plus nette que les frontières administratives ne correspondent plus aux réalités fonctionnelles d'aujourd'hui.

Beaucoup de territoires de ce nouvel espace ont entrepris sous l'égide des élus de faire émerger de nombreux projets qui sont vitaux pour le développement de ces territoires.

La mission recommande d'intégrer dès la préfiguration du pôle les acteurs économiques (qui sont les plus demandeurs d'un renforcement de la gouvernance politique) et les citoyens et afin de concevoir leur mise en réseau à la nouvelle échelle du territoire.

c) L'adossement à une assise technique solide

La question de l'ingénierie est centrale car d'une part elle détermine la capacité à formuler des projets de tous domaines et d'autre part elle contribue par elle-même au maillage du territoire.

Comme il a été évoqué la question de l'ingénierie procède davantage- ici comme souvent- de sa mise en réseau et de sa mobilisation que de sa carence. Les nombreux exemples confirment ce constat.

Dans ce cadre, trois principes nous semblent devoir être affirmés.

Tout d'abord, il ne paraît pas utile de créer une nouvelle entité d'ingénierie dévolue spécifiquement au nouveau territoire porté par le pôle, ni au sein du futur pôle (services techniques) ni en dehors (structure ad hoc). Celui doit pouvoir contractuellement s'asseoir sur les structures existantes dont l'expertise lui serait acquise en même temps que les EPCI qui le composent. Il ne devrait donc plus exister de territoire aujourd'hui démuné techniquement.

Ensuite, il est donc nécessaire que les initiatives interdépartementales en cours pour structurer l'activité des entités existantes (cf supra) puissent prospérer et établir une offre au nouveau pôle. Plus précisément, un accord entre l'AGAPE et l'AGURAM (dont certains interlocuteurs de la mission demandent la fusion) devrait clarifier le rôle complémentaire de chacun quant au périmètre d'action et les domaines d'intervention mais également sur la nature des prestations. En amont de la réalisation, c'est dès la formulation même du projet dans l'ensemble de ses complexités (expression technique de la vision politique) que les structures techniques doivent en effet intervenir.

Enfin, il est nécessaire que l'ingénierie favorise une approche de développement économique du territoire métropolitain (cf 2B) comme procède IDELUX dans le Luxembourg belge⁹

Bien entendu dans le cadre de l'installation du pôle, l'ingénierie d'Etat se mobiliserait au niveau local mais aussi au niveau national dans le cadre de différents dispositifs (cf notamment le dispositif AIDER coordonné par le CGET (voir annexe).

B. La fabrique d'un projet territorial mobilisateur des énergies

Il appartient naturellement aux principaux protagonistes des territoires de fixer ensemble les objets de discussion dont ils devraient s'emparer. Le présent rapport souhaite simplement restituer dans ce dernier volet les éléments forts des entretiens réalisés et établir dans ce cadre des propositions.

1. Les thématiques prégnantes

Bien entendu ce sont les relations avec Luxembourg qui focalisent les sujets mis en exergue par les acteurs de terrain (cf 1-B-1) et dans une moindre mesure avec la Belgique et l'Allemagne.

Deux grandes catégories de thèmes apparaissent, qui bien sûr sont liés entre eux :

- Les sujets urgents à traiter pour l'ensemble des territoires du futur pôle ;
- Les questions structurantes du développement du territoire nord lorrain.

Les questions urgentes

Ce sont des enjeux communs qui touchent les travailleurs locaux et frontaliers. Leurs besoins en matière de services publics, de services de santé, de commerces de proximité et d'éducation sont partagés.

⁹ Idelux est une intercommunale, c'est-à-dire une entreprise publique créée par des communes afin d'accomplir des missions de service public communal autour du développement économique et de l'environnement. Rassemblant 44 communes de la province du Luxembourg la structure reconnue pour son expertise, constitue un véritable guichet unique pour toute entreprise souhaitant s'installer dans la province et est l'un des partenaires incontournables pour les projets de coopération. A ce titre elle apparaît souvent comme interlocutrice dans plusieurs initiatives structurant la gouvernance côté belge

Des réponses rapides sont d'abord attendues dans les domaines de la mobilité et des transports. Si la réalisation d'infrastructures et de projets nécessite la mobilisation de moyens financiers importants, mais qu'il faudra traiter très vite au vu de l'engorgement croissant des voies routières d'accès à Luxembourg en France mais aussi au Grand-Duché qui comme l'indiquent de nombreux interlocuteurs français, belges et même luxembourgeois qui pourrait progressivement s'asphyxier, la mise à disposition d'une information transfrontalière fluide et d'une offre de transport coordonnée, à l'échelle du territoire français et transfrontalier, peut être organisée rapidement.

Les modes alternatifs d'organisation du travail doivent également être explorés. En désengorgeant les infrastructures de transport et en favorisant le maintien des travailleurs sur le territoire, ils permettent au Luxembourg de laisser les emplois en périphérie (sous conditions juridiques) mais le télétravail pourrait également répondre à des enjeux de développement économique (renforcement de l'économie résidentielle, constitution de pôles d'activité) et durable. Les fonds européens, et en particulier le programme régional Lorraine FEDER/FSE, présente des opportunités de financement sur ce plan. Les aménagements s'opérant autour de la gare de Thionville sont à cet égard intéressants à étudier.

La question de la gestion de la sécurité des situations de crise ou de la gestion urgences dans un cadre d'organisation à installer au sein de structures locales (travail avec la Belgique)

La question de l'organisation de l'accès aux soins, ordinaire et d'urgence alors que le territoire connaît des carences de démographie médicale (notamment du fait de départs vers le Grand-Duché), ainsi que le maintien à domicile des personnes dépendantes semblent de nature à fédérer rapidement les élus et l'ensemble des acteurs locaux. L'organisation de cette offre de soin doit mieux se structurer autour des pôles hospitaliers de Metz-Thionville dans le cadre du GHT mais aussi avec Nancy et également en lien avec le Luxembourg et la Belgique pour l'aide médicale d'urgence.

L'attractivité d'un territoire se matérialise également par l'offre culturelle qu'il propose. Plusieurs infrastructures culturelles se situent sur le périmètre de la mission, dont certaines, à l'instar du pôle culturel de Villerupt, bénéficiant d'un soutien fort de l'Etat. Côté luxembourgeois, la Rockhal à Belval et la Philharmonie à Luxembourg, attirent également du public français. Là encore, l'information de part et d'autre de la frontière circule mal.

Plus globalement, les questions de circulation de l'information quotidienne sont insuffisamment traitées malgré l'animation de structures (GECT Alzette Belval, maison du Luxembourg à Thionville) ou supports divers (journal L'Estrade...).

Les axes d'un partenariat renouvelé ?

Les interlocuteurs de la mission outre les questions d'urgence ont souvent souhaité évoquer des sujets plus structurants, souvent en lien avec les préoccupations qui précèdent. S'ils conviennent qu'ils ne sont pas toujours les acteurs placés en responsabilité directe de ces sujets, ils voient dans une structure collaborative le cadre permettant d'exprimer leurs préoccupations et faire avancer le dialogue constructif avec Luxembourg.

Les axes de développement luxembourgeois à forts impacts potentiels sur les territoires

L'extension des zones commerciales (cf 1) dont l'objectif est de mieux capter la clientèle transfrontalière et qui donc aura des effets sur les zones commerciales françaises et donc sur la vitalité de l'économie résidentielle ;

La création du pôle logistique de Bettembourg-Dudelange, connectée aux ports de Rotterdam et d'Anvers. Ce chantier de 230 millions d'euros sur 33 hectares comporte une aire de repos de 400 camions, une autoroute ferroviaire (semi-remorques) avec une capacité de chargement de 16 trains par jour et un terminal combiné (conteneurs) avec une capacité de chargement de 12 trains par jour ce qui ne peut qu'augmenter encore le trafic de camions (qui par ailleurs font le plein de carburant moins taxé au Luxembourg) sur les routes et autoroutes françaises ; sa connexion avec la plate-forme logistique belge d'Athus via la France est par ailleurs posée

La constitution du pôle hospitalier d'Esch sur Alzette (qui n'a pas pu se réaliser en France faute de décision concordante côté français) et ses répercussions probables notamment en tout premier lieu sur le fragile hôpital de Mont Saint Martin (pour le moment curieusement non inclus dans le GHT Lorraine nord) mais aussi celui d'Arlon en Belgique, et en termes de risque potentiel d'assèchement des métiers liés à la santé dans ces territoires ;

La constitution d'un pôle universitaire de premier plan notamment à Esch-sur-Alzette, (7 000 étudiants) risquant drainer une partie du corps professoral français vers le Grand-Duché (cf notamment le projet de constitution d'Université de médecine).

Bien entendu si ces projets sont portés unilatéralement par le Luxembourg, ils ne se situent pas tous au même degré d'avancement et certains acteurs voient la possibilité avec une gouvernance multi-niveaux plus affirmée de pouvoir parvenir à des axes de co-production.

A cet égard, le projet d'aménagement de l'agglomération d'Alzette-Belval qui est l'emblème même d'un projet transfrontalier d'envergure et qui à l'évidence a permis de renforcer les liens de part et d'autre de la frontière (équipes volontaires, présence du GECT, rôle de la CCPHVA), est aussi le signe d'un potentiel mal exploité. En raison d'éléments liés à l'histoire, du décalage temporel entre les phases opérationnelles (la ville nouvelle côté luxembourgeois est en voie d'achèvement), de l'investissement financier massif de l'Etat luxembourgeois (au moins 1,5 Mrd) sur son territoire et de l'attractivité différente des deux pays sur cet espace, les projets d'aménagement s'inspirent plus d'une juxtaposition que d'un co-développement sur un espace partagé.

Plusieurs thèmes sont par ailleurs présentés positivement comme des axes de coopération possibles avec nos voisins luxembourgeois mais aussi belges et allemands, dont pourrait s'emparer le futur pôle : tourisme vert, valorisation du patrimoine (circuit Vauban...) par ailleurs éligibles aux actuels financements européens.

Enfin, il est difficile de ne pas relater la question financière comme axe potentiellement collaboratif qui a systématiquement été soulevée lors des entretiens. La question de la rétrocession fiscale (telles les conventions qui lient la France et la Suisse par exemple via l'impôt sur le revenu) est un thème d'une sensibilité extrême qui divise très largement les acteurs français sur le fond et surtout sur les modes de résolutions.

Les arguments de part et d'autre sont connus et les solutions de sortie peu simples à identifier. Plusieurs acteurs considèrent la création d'un fonds d'investissement alimenté conjointement par la France et le Luxembourg comme une voie raisonnable

de résolution du problème. La mission ne recommande pas aux acteurs qui souhaiteront créer un éventuel pôle métropolitain de s'emparer immédiatement du sujet sauf à bloquer le processus.

Les axes de développement intrinsèque aux territoires

La première préoccupation exprimée par l'ensemble des acteurs tient bien entendu au maintien du niveau d'employabilité des travailleurs français pour maintenir leur place au Luxembourg.

En ce sens, même si le volume des travailleurs transfrontaliers est aujourd'hui très important et sur une phase ascendante ne serait-ce que du fait d'une démographie française favorable (cf 1), la qualité de leur formation doit être en constante adéquation avec la demande luxembourgeoise. A cet égard les axes du rapport « la troisième révolution industrielle au Luxembourg » élaboré par Jérémie RIFKIN et rendu en novembre dernier au ministère luxembourgeois de l'Economie et à la Chambre de commerce de Luxembourg qui l'avaient commandité, peuvent servir de guide sur le proche avenir d'un modèle économique plus durable et inter connecté et la nature des emplois qui en découleront. A n'en point douter, l'objectif sera moins de créer des masses de nouveaux emplois que d'accroître la valeur de chacun d'entre eux.

Or, c'est la question même du modèle luxembourgeois et sa fragilité potentielle (crise financière...) qui interrogent les acteurs locaux sur la capacité de leur territoire à créer du développement afin de réduire la dépendance luxembourgeoise.

Certains pensent qu'une partie du territoire est déjà très « asséchée » et à conditions fiscales et de normes identiques côté français, ne peut plus susciter de démarches entrepreneuriales.

D'autres considèrent au contraire qu'il y a la place pour une capacité endogène de développement ce qui n'exclut pas des actions de partenariat avec nos voisins :

- en arrimant le territoire d'étude aux pôles urbains de développement plus au sud autour des axes de recherche et de développement constitués en lien avec des industries du futur ; l'action du Sillon lorrain en faveur de la labellisation French Tech en Lorraine qui a permis la naissance de la LORnTECH autour des quatre villes dont Thionville permet à ce titre, de proposer des lieux dédiés à l'écosystème numérique local et de favoriser la créativité, l'entrepreneuriat qui pourraient se diffuser sur l'ensemble du futur pôle
- en favorisant dans ce cadre les projets collaboratifs territoriaux avec l'université en lien avec les universités des Etats voisins. Plusieurs projets sont d'ores et déjà lancés dans le cadre de structure de coopération, comme l'Institut supérieur franco-allemand de techniques, d'économie et de sciences (ISFATES) qui propose des doubles diplômes entre la France et l'Allemagne. D'autres thématiques de recherche pourraient nourrir des projets de coopération, notamment autour de la filière « forêt-bois » sur laquelle l'Université de Lorraine dispose de plusieurs programmes de formation et de recherche. Cette filière structurante se trouve au carrefour de plusieurs champs d'intervention (méthanisation, écoconstruction, biomasse) sur lesquels se positionne notamment le Luxembourg qui entend créer un Cluster d'innovation dédié au développement de la filière « bois » en 2017. Enfin, la question des « *border studies* » est régulièrement citée comme un thème de recherche pluridisciplinaire fécond à même de mobiliser nos voisins belges, allemands et luxembourgeois.

- en développant des filières d'avenir adaptées aux territoires ; ex : en matière de transition énergétique le projet MyRHABEL sur le territoire Audunois (et porté par un universitaire de L'IUT de Longwy) labellisé en décembre dernier « Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte »¹⁰
- en recherchant des synergies aujourd'hui sous-exploitées avec la province du Luxembourg belge : en recherchant des liens plus affirmés entre les universités de Liège et de Lorraine et plus précisément entre les campus d'Arlon et l'IUT de Longwy ; en travaillant ensemble sur les projets novateurs qui pour l'instant sont portés isolément (nos interlocuteurs belges déplorent avoir appris incidemment le développement du projet MyRHABEL et regrettent le manque d'intégration du côté français au sein de l'implantation d'une filière aérospatiale satellitaire côté wallon) ; l'articulation de l'outil IDELUX avec des structure de promotion et d'attractivité françaises serait la bienvenue

Dans tous les cas de figure, la mission recommande au futur pôle d'engager la mise en œuvre d'une démarche inter-scot entre les deux parties du territoire, outre l'achèvement de l'intégration au SCOTAT de l'ancienne CC du Brouzonvillois suite à sa fusion avec la CC des Trois frontières.

2. Vers la fabrique d'un projet territorial innovant compatible avec les enjeux de coopération transfrontalière ?

a) Intégrer le pôle dans le cadre global du programme d'intervention annoncé par le Premier ministre

Correspondant à un souhait exprimé par plusieurs acteurs du nord-lorrain, la mission d'étude sur la gouvernance fait partie intégrante des annonces faites par le Premier ministre le 6 mars dernier à Longwy dans le cadre d'un plan d'intervention.

Ce dernier devrait mobiliser les acteurs publics autour de plusieurs axes stratégiques :

- Un retournement d'image à poursuivre, pour un cadre de vie attractif et dynamique (ressource en eau, paysage, friches...) ;
- Des dynamiques transfrontalières à mieux explorer, en matière de mobilité, de développement économique, d'emploi, de formation, d'enseignement supérieur, de culture suivant des modèles complémentaires ;
- Une gouvernance à structurer, une ingénierie à conforter ou développer ;
- Une cohésion sociale à renforcer (santé, formation, vie associative, eau potable, rénovation énergétique des logements...) ;
- Un nouveau modèle économique du territoire à accompagner.

¹⁰ « Un consortium, qui s'appuie sur des acteurs complémentaires, permet au projet MHyRABEL de mettre en avant la connaissance du territoire (SODEGER), la force d'un grand industriel (ENGIE) et la maîtrise technologique (CEA Tech). Des partenaires, apportent des connaissances transversales, notamment sur l'intérêt du vecteur hydrogène en lien avec les smartgrids (ENEDIS) et les sciences sociales (Université de Lorraine). L'objectif du projet est d'impulser une dynamique de territoire, par le déploiement de 3 stations-service, approvisionnées par un site de production central et mutualisé d'hydrogène à partir d'énergies renouvelables. En complément, la méthanation couplée à une installation de méthanisation, la cogénération et les services aux réseaux électriques, constituent les autres valorisations de l'hydrogène. » extrait du site de la CCPA

Le pôle métropolitain s'il voyait le jour serait, dans le cadre de son périmètre, l'un des acteurs de la mise en œuvre du plan.

Afin que la dynamique d'installation joue complètement son rôle, il pourrait s'appuyer sur un projet territorial.

b) Installer le pôle dans le cadre d'un projet territorial

La mission recommande le lancement d'un projet de territoire concomitant avec l'installation du pôle métropolitain.

Le principal objectif d'un projet territorial serait de « faire territoire » c'est-à-dire fédérer l'ensemble des acteurs publics et privés autour d'une stratégie partagée à moyen – long terme, portant sur l'ensemble des piliers du développement de ce territoire. Le projet de territoire serait donc le socle et le cadre de l'action publique et privée et porterait l'ambition des acteurs locaux pour leur territoire. Dans le cadre des compétences que les EPCI lui confieraient il inscrirait son développement dans le temps long et aux différentes échelles, des quartiers prioritaires jusqu'au-delà de ses propres frontières. Il s'organiserait autour d'axes stratégiques déclinés en un programme d'actions coordonnées mobilisant acteurs publics et privés.

Une proposition peut être formulée dans ce cadre.

Lancer un appel à projet global sur une durée courte

Dans le cadre des compétences ou actions qui lui seront transférées ou déléguées le pôle pourrait lancer un appel à projets sur une durée limitée (par exemple 3 ans), dans l'esprit de plusieurs démarches, telles que le Grand projet vallée de la Somme, l'appel à projets « Réinventer la Seine » ou les IBA allemandes (cf. annexes). Ces démarches ont toutes permis de mettre en action la responsabilité partagée des acteurs publics et privés sur des territoires élargis, et à susciter, par la réalisation de projets de qualité, un changement de regard.

Bien entendu des principes méthodologiques (comité scientifique, gouvernance du projet...), des conditions de réussite (mobilisation des acteurs, ingénierie..) mais aussi des moyens alloués (financements collectivités, CDC, Bpi France, fonds européens, ...) prévalent pour la conduite d'un tel projet qui pourrait aborder l'ensemble des questions (urgences de proximité et projets structurants) dans le cadre d'une même démarche participative.

Par ailleurs ce projet pourrait intégrer rapidement nos voisins dans le cadre d'une approche transfrontalière afin de co-porter en commun des projets concrets de Co-développement.

En termes de calendrier, deux options peuvent être envisagées :

- le lancement de l'appel à projets par l'instance de préfiguration du pôle métropolitain dès sa mise en place (mi 2017). Cette option consisterait à faire de l'appel à projets une contribution « en temps réel » à la préfiguration du pôle donc de nourrir la réflexion de l'instance sur les objectifs et les attendus du pôle. Il s'agirait également de mobiliser les acteurs privés sur le devenir du territoire en amont de la création du pôle métropolitain (fin 2018) ;
- le lancement de l'appel à projets par le pôle métropolitain (fin 2018). L'appel à projets serait ainsi un des acteurs fondateurs du pôle. Il pourrait s'appuyer sur

l'ensemble de la réflexion conduite par les partenaires lors de la phase de préfiguration en termes d'orientations stratégiques. Il pourrait s'organiser en complémentarité avec le programme d'intervention de l'Etat qui serait en cours de mise en œuvre.

Dans le cas de la première option, il nous apparaît délicat pour les collectivités et l'Etat de mener de front l'exercice de préfiguration du pôle, la concertation autour du programme d'intervention et l'élaboration et la mise d'un appel à projets. La seconde option a l'inconvénient de reporter à plusieurs années la mobilisation des acteurs privés du nord lorrain, néanmoins elle nous semble la plus adaptée.

Synthèse des recommandations de la mission

Le périmètre

- 1- La mission recommande de retenir le périmètre constitué des 9 EPCI suivants : CC Terre Lorraine du Longuyonnais, CA de Longwy, CC Pays de l'Audunois et du bassin de Landres, CC Pays haut Val d'Alzette, CA du Val de Fensch, CA Portes de France-Thionville, CC Catenom et environ, CC de l'Arc mosellan, CC Bouzonvillois Trois frontières.

Ce périmètre prend appui sur le maillage institutionnel du nouveau paysage intercommunal en retenant 3 axes :

- prise en compte des territoires en relation directe avec la frontière, proximité immédiate ou de second rang, population de travailleurs transfrontaliers de plus de 20% de la population active de l'EPCI,
- conception d'un territoire de projet pour un bassin de population supérieur à 300 000 habitants,
- maintien des équilibres entre est et ouest, espaces urbains et ruraux, entre les 3 frontières.

La structure de gouvernance

- 2- La mission recommande la création d'un pôle métropolitain transfrontalier qui permet de cumuler de nombreux avantages :
 - la capacité de structuration d'espaces de coopération situés au nord des départements de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle,
 - la souplesse qui permet pour un temps donné et de façon réversible, de transférer des compétences ou de déléguer des actions d'intérêt métropolitain,
 - l'adaptabilité au contexte frontalier avec une capacité de discussion institutionnelle à une échelle pertinente avec la Belgique et le Luxembourg.

Le périmètre de compétences

- 3- La mission recommande de confier au pôle métropolitain des actions de mise en cohérence des stratégies de développement transfrontalier

Les instances préparatoires

- 4- La mission recommande la création :
 - d'une mission de préfiguration animée par l'Etat chargée de préparer la création du pôle métropolitain, elle peut être créée sans délai,
 - d'une association de préfiguration du pôle métropolitain, ayant vocation à rassembler les élus décidés à entreprendre le projet et à structurer le débat politique jusqu'à la création du pôle.

Les articulations avec le pôle métropolitain du Sillon lorrain

5- La mission recommande d'articuler le futur pôle métropolitain avec le champ d'actions du pôle du Sillon lorrain en matière de développement économique, scientifique et culturel.

Il s'agit de construire un partenariat avec les Etats limitrophes en s'appuyant sur les EPCI concernés, sachant que la CA Portes de France-Thionville est membre du territoire du pôle métropolitain du Sillon lorrain.

L'adossement du pôle aux structures techniques existantes

6- La mission recommande un adossement aux ingénieries existantes (AGAPE, AGURAM) dont le rôle et la complémentarité sont en cours de structuration grâce aux initiatives interdépartementales actuelles. L'intervention des structures techniques est nécessaire dès la formulation du projet.

Le lancement du projet de territoire

7- La mission recommande au pôle métropolitain de développer une réflexion stratégique autour des questions urgentes qui se posent aux transfrontaliers mais progressivement autour des projets structurants de développement intrinsèque du territoire. Elle suggère également l'engagement d'un projet territorial mobilisant les acteurs du territoire.

8- la mission recommande la mise en place d'une démarche inter Scot entre les deux parties du périmètre concerné.

L'adhésion aux structures à dimension transfrontalière

9- La mission recommande que le pôle métropolitain puisse participer officiellement à la Commission intergouvernementale franco-luxembourgeoise et au Groupement européen de Coopération transfrontalière Alzette-Belval.

10- La mission recommande à moyen terme la création d'un nouveau GECT avec les territoires frontaliers de Belgique (province du Luxembourg) et de Luxembourg voire d'Allemagne (Sarre).

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission du Premier ministre

Annexe 2 : Liste des entretiens réalisés dans le cadre de la mission

Annexe 3 : Lettre adressée par le Commissaire général à l'égalité des territoires (CGET) aux différents interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission

Annexe 4 : Note de cadrage adressée aux élus et acteurs locaux en amont des entretiens.

Annexe 5 : Portrait du territoire nord lorrain

Annexe 6 : Cartographie du territoire nord lorrain

- Carte 1 – Périmètre de la mission gouvernance
- Carte 2 – Périmètre DTA / SAGE
- Carte 3 – Politiques publiques (QPV, AFR, ZFU)
- Carte 4 – Nombre d'habitants par EPCI en 2013
- Carte 5 – Taux de chômage en 2013
- Carte 6 – Taux d'emploi des 15 à 64 ans en 2013
- Carte 7 - Revenu médian disponible par unité de consommation en 2012
- Carte 8 – Indice de jeunesse
- Carte 9 – Part des emplois de la sphère présentielle en 2013
- Carte 10 – Part des jeunes non insérés
- Carte 11 – Catégories socio-professionnelles par EPCI
- Carte 12 -Travailleurs frontaliers par catégories socio-professionnelles selon les EPCI
- Carte 13 – Périmètres des SCoT
- Carte 14 – Périmètre des autorités organisatrices de transports (AOT) urbains
- Carte 15 – Flux de travailleurs transfrontaliers (cartographie AGAPE)

Annexe 7 : Présentation du dispositif « AIDER »

Annexe 8 : Présentation l'appel à projets « Réinventer la Seine »

Annexe 9 : Grand projet « Vallée de la Somme »

Annexe 10 : Présentation des IBA allemandes

- IBA Basel
- IBA Emscher Park

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION DU PREMIER MINISTRE

Le Premier Ministre

Paris, le 7 FEV. 2017

Monsieur le Commissaire Général,

Au cœur de l'Europe occidentale, le Nord-Lorrain est un point d'échanges transfrontaliers, à la croisée des frontières avec le Luxembourg et la Belgique.

Ce positionnement stratégique constitue un atout puissant pour le Nord-Lorrain, mais aussi pour le rayonnement européen de la région Grand-Est et de la France. C'est pourquoi le Gouvernement a entrepris de soutenir durablement la transformation de ce territoire et, en particulier, de continuer à développer le potentiel d'attractivité économique d'un territoire fortement marqué par le passé minier et sidérurgique.

Cette situation frontalière soulève des défis particuliers et peut constituer un désavantage pour les habitants du Nord-Lorrain, si le territoire ne parvient pas à renforcer sa coopération avec les pays voisins. La création de l'opération d'intérêt national d'Alzette-Belval a notamment identifié le défi stratégique pour la France d'un développement transfrontalier équilibré.

L'enjeu est aujourd'hui, aux côtés des démarches entreprises en faveur du développement économique et social, mais aussi environnemental et culturel, de construire un cadre de coopération efficace. Le Nord-Lorrain doit pouvoir s'appuyer sur une organisation territoriale favorisant la coopération entre les structures existantes et la coopération transfrontalière.

Vous conduirez une mission en lien étroit avec le Préfet de région afin d'examiner les structures de gouvernance existantes dans le Nord-Lorrain et de proposer les évolutions pertinentes. Vous chercherez en particulier à identifier les outils les plus adaptés au portage de projets innovants et au renforcement de la coopération transfrontalière, notamment avec le Grand-duché de Luxembourg.

Votre rapport déterminera les moyens de tirer le meilleur parti de la recomposition de la carte intercommunale, de la création des métropoles de Nancy et bientôt de Metz, mais aussi de la dynamique de projet engagée autour du Sillon lorrain.

Monsieur Jean-Michel THORNARY
Commissaire Général à l'Egalité des Territoires
CGET
5 rue Pleyel
93283 SAINT-DENIS

Votre mission aura ainsi pour objet d'examiner les relations entre le Nord-Lorrain et la province frontalière belge de Luxembourg et le Grand-duché de Luxembourg afin d'identifier la meilleure articulation possible entre l'Etat et les collectivités dans le dialogue avec les territoires frontaliers. Vous vous attacherez également à identifier les conditions d'une ingénierie adaptée sur laquelle une structure de gouvernance pourrait s'appuyer pour élaborer des projets de développement et d'aménagement. Le Gouvernement souhaite, en particulier, disposer de vos propositions sur les outils qui pourraient être adossés au dispositif de l'Opération d'Intérêt National d'Alzette-Belval pour renforcer l'attractivité économique.

Vous veillerez à associer à votre réflexion les élus du territoire. Je souhaite connaître leur positionnement sur les différentes pistes que vous pourrez soumettre. Votre rapport sera remis avant le 31 mars 2017.

Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire Général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Bernard CAZENEUVE

ANNEXE 2 : LISTE DES ENTRETIENS REALISES

MISSION « NORD LORRAIN »

Conduite par Jean-Christophe BAUDOUIN, directeur des stratégies territoriale du CGET

Date	Organismes	Titre	Nom	Prénom
Mercredi 1 ^{er} mars 2017	Préfecture de la Région Grand Est	Préfet de la Région Grand Est	FRATACCI	Stéphane
Mercredi 8 mars 2017	SGAR Grand Est	Secrétaire général pour les affaires régionales et européennes – Grand Est	GARAU	Jacques
Jeudi 9 mars 2017	Préfecture de la Moselle	Préfet de la Moselle	BERTHIER	Emmanuel
Jeudi 9 mars 2017	Communauté de Communes de l'Agglomération de Longwy	Président de la Communauté de Communes de l'Agglomération de Longwy	ARIES	Christian
Jeudi 9 mars 2017	Préfecture de Meurthe-et-Moselle et	Préfet de Meurthe-et-Moselle	MAHE	Philippe
Jeudi 9 mars 2017	Sous-préfecture de Briey	Sous-préfet de Briey	PROISY	François
Lundi 13 mars 2017	Métropole du Grand Nancy	Président de la Métropole du Grand Nancy	ROSSINOT	André
Lundi 13 mars 2017	Métropole du Grand Nancy	Directeur général des services de la Métropole du Grand Nancy	STUSSI	Pierre
Lundi 13 mars 2017	Mairie de Metz	Maire de Metz	GROS	Dominique
Lundi 13 mars 2017	Mairie de Metz	Directeur général adjoint des services de Metz	REITZ	Louis-François

Lundi 13 mars 2017	Communauté d'Agglomération Portes de France-Thionville	Président de la Communauté d'Agglomération Portes de France-Thionville	CUNY	Pierre
Lundi 13 mars 2017	Communauté de Communes Pays Haut Val d'Alzette	Président de la Communauté de Communes Pays Haut Val d'Alzette	PARTHENAY	André
Lundi 13 mars 2017	Communauté de Communes Pays Haut Val d'Alzette	Vice-président	RISSE	Patrick
Lundi 13 mars 2017	Mairie de Villerupt	Maire de Villerupt	CASONI	Alain
Mercredi 15 mars 2017	Communauté de Communes du Pays Audunois et du Bassin de Landres	Président de Communes du Pays Audunois et du Bassin de Landres	MATERGIA	Daniel
Jeudi 16 mars 2017	Communauté de Communes Terres lorraine du Longuyonnais	Président de Communes Terres lorraine du Longuyonnais	JACQUE	Jean-Pierre
Jeudi 16 mars 2017	Ministère des affaires étrangères et du développement international	Ambassadeur à la coopération transfrontalière	LEFEBVRE	Maxime
Jeudi 16 mars 2017	Agence d'urbanisme et de développement durable Lorrain Nord	Président de l'Agence d'urbanisme et de développement durable Lorrain Nord	DURIEZ	Jean-Marc
Jeudi 16 mars 2017	Caisse des dépôts et consignations	Directeur régional délégué, de la Caisse des dépôts et consignations	De RUGERIIS	Patrick
Jeudi 16 mars 2017	Communauté de Communes de Cattenom et environs	Président de la Communauté de Communes de Cattenom et environs	PAQUET	Michel
Vendredi 17 mars 2017 (échange téléphonique)	Communauté d'Agglomération du Val de Fensch	Directeur de Cabinet de Michel LIEBGOTT	LIEBGOTT	Michel
Lundi 20 mars 2017 (échange téléphonique avec François BOUCHARD)	Conseil régional Grand Est	Président du Conseil régional Grand Est	RICHERT	Philippe
Lundi 20 mars 2017 (échange téléphonique)	Conseil régional Grand Est	Directeur général des services Grand Est	BOUCHARD	François
Jeudi 23 mars 2017	Agence d'urbanisme et de développement durable Lorrain Nord	Directeur de l'Agence d'urbanisme et de développement durable Lorrain Nord	BISCAUT	Aurélien

Jeudi 23 mars 2017	Ambassade de France au Luxembourg	Premier conseiller de l'Ambassade de France au Luxembourg	BAZIN	Jean-François
	Etat Luxembourgeois	Adjointe à la Coordination générale et chargée de la coopération transfrontalière	VIDAL	Marie-Josée
	Ministère du développement durable et des infrastructures	Conseiller de gouvernement et administrateur d'AGORA	VANSTEENKISTE	Franck
	Parlementaire	Député PS	CRUCHTEN	Yves
	Parlementaire	Député CSV	EISCHER	Emile
Jeudi 23 mars 2017	Université de Lorraine	Président de l'Université de Lorraine	MUTZENHARDT	Pierre
Jeudi 23 mars 2017	Université de Lorraine	Vice-Président	TOMBRE	Karl
Vendredi 24 mai 2017 (échange téléphonique)	l'Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle	Directrice de l'Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle	GOUT	Patricia
Lundi 27 mars 2017	Conseil départemental de la Moselle	Président du Conseil départemental de la Moselle	WEITEN	Patrick
Lundi 27 mars 2017	Institut de la Grande Région	Président de l'Institut de la Grande Région	CAYZELLE	Roger
Lundi 27 mars 2017	Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle	Directrice de l'Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle	GOUT	Patricia
Mardi 28 mars 2017 (échange téléphonique)	Mairie de Nancy	Maire de Nancy	HENART	Laurent
Mardi 28 mars 2017 (échange téléphonique)	Métropole du Grand Nancy	Directeur général délégué de la Métropole du Grand Nancy	GROSS	Vincent
Mercredi 29 mars 2017 (échange téléphonique)	Communauté d'Agglomération Metz Métropole	Président de la Communauté d'Agglomération Metz Métropole	BOHL	Jean-Luc
Mercredi 29 mars 2017	Communauté de Communes du Bouzonvillois et Trois Frontières	Président et Vice-président du Conseil départemental de la Moselle	STEICHEN	Laurent

Mercredi 29 mars 2017 (échange téléphonique)	Mairie de Nancy	Maire de Nancy	HENART	Laurent
Mercredi 29 mars 2017	Communauté de communes de l'Arc Mosellan	Président de la Communauté de communes de l'Arc Mosellan	HEINE	Pierre
Jeudi 30 mars 2017 (échange téléphonique)	Agence régionale de santé (ARS) Grand-Est	Directeur général de l'ARS Grand-Est	LANNELONGUE	Christophe
Jeudi 30 mars 2017 (échange téléphonique)	Journaliste belge	Journaliste « Le Jeudi »	NELISSEN	Thierry
Jeudi 30 mars 2017 (échange téléphonique)	Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Président du Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	KLEIN	Mathieu
Jeudi 30 mars 2017	Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle	Directrice générale des services	TEN EICK	Stéphanie
Mercredi 5 avril 2017	Province de Luxembourg (Belgique)	Gouverneur de la Province de Luxembourg (Belgique)	SCHMITZ	Olivier
		Commissaire d'Arrondissement Chef de cabinet	BOSSU	Xavier
		Conseiller	DERENNE	Xavier
		IDELUX Directeur de développement	DEMORTIER	Henry

ANNEXE 3 : LETTRE ADRESSEE PAR LE COMMISSAIRE GENERAL A L'EGALITE DES TERRITOIRES



Commissariat
général
à l'égalité
des territoires

Le Commissaire général



Saint-Denis, le

01 MARS 2017

Monsieur le Préfet,

Che Stéphane

Par courrier en date du 17 février 2017, le Premier ministre m'a confié une mission portant sur les structures de gouvernance territoriale et les enjeux de coopération transfrontalière dans le Nord-Lorrain, dans une perspective d'appui national au potentiel d'attractivité économique et de cohésion sociale de ce territoire.

Direction générale

La mission devra tout particulièrement s'attacher à l'étude des structures de gouvernance existantes ainsi qu'à leurs évolutions potentielles permettant de renforcer la coopération transfrontalière, notamment avec le Grand-Duché du Luxembourg. Elle devra également chercher à identifier les outils les plus adaptés au portage de projets de développement innovants.

Ces travaux seront conduits au cours du mois de mars 2017 en lien étroit avec Monsieur le Préfet de région, et associeront les élus du territoire et les personnalités les plus qualifiées sur ce sujet.

J'ai demandé à Monsieur Jean-Christophe Baudouin, directeur des stratégies territoriales au sein du Commissariat, qui déjà a produit un rapport préalable sur ce sujet, d'assurer la conduite de ces travaux.

Afin que vous puissiez disposer du mandat qui m'a été confié, je vous adresse ci-joint ma lettre de mission.

Dans les prochains jours, M. Baudouin prendra contact avec vous afin de connaître votre positionnement sur ces différents enjeux.

Vous remerciant par avance des éléments que vous voudrez bien partager avec lui, je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bien à toi,

Jean-Michel THORNARY

Monsieur Stéphane FRATACCI
Préfet de la Région Grand Est
5, place de la République
67073 STRASBOURG CEDEX

ANNEXE 4 : NOTE DE CADRAGE ADRESSEE AUX ELUS ET ACTEURS LOCAUX EN AMONT DES ENTRETIENS



Saint-Denis, le 6 mars 2017

Note de cadrage

Préparation des entretiens avec les élus et acteurs locaux dans le cadre de la mission nord lorrain confiée par le Premier ministre au CGET

Par courrier en date du 17 février 2017, le Premier ministre a demandé au Commissaire général à l'égalité des territoires de conduire, en lien étroit avec le Préfet de région Grand Est et pour le 31 mars 2017, une mission portant sur l'optimisation, sur le territoire Nord lorrain, de la coopération entre les structures existantes et la coopération transfrontalière, dans une perspective d'appui au potentiel d'attractivité économique et de cohésion sociale.

Cette mission est pilotée par Monsieur Jean-Christophe Baudouin, directeur des stratégies territoriales au sein du Commissariat.

La mission peut s'appuyer sur de nombreuses études qui ont été menées sur le territoire concerné et notamment un rapport préparatoire qui avait été établi il y a quelques mois. Elle doit se réaliser dans des conditions de concertation et d'écoute adaptées aux enjeux d'une réflexion portant sur la coopération entre collectivités, la coopération avec nos voisins belges et luxembourgeois et de préconisations sur une amélioration des moyens en ingénierie pour porter de nouveaux projets structurants.

C'est la raison pour laquelle la méthode choisie est de elle s'appuyer notamment sur les entretiens qui seront réalisés avec les élus et les autres acteurs du territoire concerné.

Trois thématiques de réflexion sont proposées :

- les enjeux de coopération territoriale ;
- les politiques pouvant fédérer une nouvelle forme de gouvernance locale ;
- l'ingénierie territoriale.

1. Quelle gouvernance pour une capacité renforcée de portage de projets ?

Face à la force d'attraction du Luxembourg et aux dynamiques métropolitaines à l'œuvre dans le sud du département (développement du Sillon lorrain et des métropoles de Metz et Nancy), la question de la coordination des acteurs locaux et notamment des intercommunalités du nord lorrain est aujourd'hui posée afin

de relancer une dynamique de coopération territoriale, prélude à la coopération transfrontalière.

La coopération territoriale et transfrontalière s'organise aujourd'hui autour de plusieurs acteurs, ce qui ne facilite pas la coordination.

Le périmètre retenu dans le cadre de la mission comprend en effet sept structures de coopération intercommunales (*Cf. cartographie en annexe*) ainsi que plusieurs structures de coopération en réseau, principalement portées par des villes (Tonicités, QuattroPole). Cette pluralité d'acteurs peut rendre plus complexe le portage des projets structurants et l'accord sur des positions communes, notamment dans le dialogue avec les partenaires belges et luxembourgeois.

- **Comment favoriser le partage, par les acteurs, d'une vision commune des grands enjeux territoriaux ? Comment faciliter le dialogue et la concertation entre eux ? Une nouvelle instance de dialogue est-elle nécessaire ? Qu'apporte dans ce cadre l'expérience du territoire d'Alzette Belval ?**
- **Quelles pistes peuvent être avancées pour faciliter le portage des grands projets territoriaux et porter une voix « Nord lorrain » dans le cadre des coopérations transfrontalières ?**
- **Y a-t-il des structures existantes qui peuvent servir de point d'appui à une gouvernance renouvelée ?**

2. Etat des lieux des enjeux de coopération territoriale et transfrontalière

Le territoire du nord-lorrain, ses acteurs et structures de coopération, disposent de potentialités pour impulser des projets, pouvant s'ancrer dans une dynamique transfrontalière. Plusieurs thématiques peuvent apparaître comme porteuses :

Mobilité et transport :

L'amélioration de l'accessibilité du nord-lorrain en transports en commun depuis le reste du département et de la région est un défi prioritaire afin de rompre l'isolement du Pays Haut. Bien que le territoire semble bien connecté au Luxembourg et à la Belgique, le maintien d'une bonne capacité en matière de transports collectifs de voyageurs représente un enjeu en raison de l'importance des flux transfrontaliers.

Santé :

La santé représente un enjeu de coopération transfrontalière sensible à travers le maintien d'équipements structurants (notamment d'hôpitaux généralistes, d'EHPAD...). La constitution d'un pôle hospitalier dans le sud du Luxembourg et les reconfigurations à l'œuvre dans la localisation de l'offre de soins côté belge (projet de fermeture de l'hôpital d'Arlon) pourraient impacter à terme les équipements structurants sur le versant français (hôpital de Mont-Saint-Martin) et même sur le versant belge (hôpital d'Arlon). De plus, l'enjeu de l'évolution de la démographie médicale, en particulier des médecins généralistes pose le sujet du devenir de l'offre locale en médecine de premier recours.

- **Education et formation** :

La constitution progressive d'un pôle universitaire de premier plan à Esch-sur-Alzette (7000 étudiants prévus) doit conduire à appréhender l'enseignement supérieur et la formation au regard des dynamiques transfrontalières, tant sous le prisme du développement universitaire (coopérations entre universités des trois pays), de la vie étudiante que de répartition de l'offre de logement étudiant de part et d'autre de la frontière (afin de limiter les phénomènes d'éviction spatiale).

- **Développement économique, commerce et tourisme** :

La politique de renforcement des zones commerciales et de chalandise mise en œuvre au sein du Grand-duché oblige à repenser la complémentarité des fonctions et des activités. Il est essentiel que la zone frontalière puisse créer un développement qui lui soit propre afin de limiter la dépendance vis-à-vis du Luxembourg et déployer une stratégie de développement endogène et diversifiée, fondée sur le commerce de proximité.

Les caractéristiques de l'économie présentielle dans le nord lorrain, en liaison avec la présence des travailleurs frontaliers, pourraient faire l'objet d'un questionnement spécifique, dont les réponses alimenteraient la mise en place une stratégie de développement endogène.

Le tourisme et les loisirs peuvent également constituer un facteur de développement pour le territoire en tirant profit du patrimoine hérité du passé ferrifère et minier .

- **Quels sont les thématiques faisant l'unanimité et sur lesquelles un travail collaboratif peut être engagé entre les acteurs du Nord lorrain ?**

3. Renforcer l'ingénierie dans l'élaboration de projets territoriaux

Le développement des capacités d'ingénierie apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur afin de faciliter l'émergence de projets structurants, concrets et fédérateurs. En effet, si l'ingénierie existe sur le territoire (intercommunalités, EPA, agences d'urbanisme, expertise du Conseil départemental) l'enjeu semble désormais porter sur la **gouvernance de l'ingénierie** au bénéfice des projets du territoire.

- **Quels sont les faiblesses identifiées en ingénierie sur le territoire ? Comment les surmonter ?**
- **Cela passe-t-il par plus d'ingénierie, ou aussi par une ingénierie plus mutualisée dans ses moyens, ses compétences et ses territoires d'intervention ?**

ANNEXE 5 : PORTRAIT DU TERRITOIRE NORD LORRAIN

Description du territoire

Le périmètre « Nord-Lorrain » retenu dans le cadre de la mission est composé de neuf Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) : les trois communautés d'agglomération (CA) de Longwy, Portes de France-Thionville et du Val de Fensch et des six communautés de communes (CC) de Terre de Lorraine et du Longuyonnais, du Pays de l'Audunois et du Bassin de Landres, du Pays Haut Val d'Alzette, de Cattenom et environs, auxquels s'ajoutent plus à l'Est les CC de Bouzonvillois-Trois Frontières et de l'Arc Mosellan qui font partie intégrante de cette « communauté d'intérêt » autour de la frontière.

Aussi, le territoire Nord-Lorrain occupe une place singulière au sein de la région Grand-Est, à la croisée des frontières avec le Luxembourg, la Belgique et l'Allemagne plus à l'Est. Ce positionnement stratégique le place au centre de plusieurs influences.

Le Nord-Lorrain présente une armature urbaine bipolarisée par le Luxembourg et Metz : la partie nord du territoire (tout particulièrement la CA de Longwy et la CC du Pays Haut Val d'Alzette) est en effet polarisée par le développement du Grand-duché du Luxembourg et se situe également dans l'orbite messine tandis que la partie sud (notamment la CA du Val Fensch) se situe dans l'aire d'influence de la métropole nancéenne.

La franche la plus à l'ouest du Nord-Lorrain est en connexion étroite avec la Belgique et la Meuse, tout particulièrement la CC Terre Lorraine du Longuyonnais qui est tournée vers le nord du département meusien. L'influence de la Belgique apparaît toutefois moins marquée puisque 6 200 résidents Nord-Lorrains travaillent dans la province belge de Luxembourg contre 25 000 frontaliers qui se rendent au Grand-duché du Luxembourg pour y travailler.

Enfin, le Nord-Lorrain est également très articulé avec le nord de l'Europe et ses grands ports maritimes (Anvers, Rotterdam, Amsterdam...) via notamment le Terminal Container belge d'Athus et la plateforme logistique de Bettembourg située au Luxembourg par lesquels transitent de nombreuses marchandises à destination du Grand-Est français et du couloir rhodanien plus au sud. Aussi, le territoire lorrain occupe un positionnement particulier au contact des corridors « Mer du Nord – Méditerranée » et « Atlantique », ce qui le place au cœur des principaux échanges en Europe.

Caractérisation socio-économique

Caractéristiques démographiques

Après une période relativement morose, le Nord-Lorrain renoue avec la croissance démographique depuis le milieu des années 2000. Le territoire Nord-Lorrain compte aujourd'hui une population de plus de 360 000 habitants (soit une densité de 212 hab/km²), principalement concentrée dans les deux agglomérations de Thionville (79 469 habitants) et de Longwy (59 572 habitants) ainsi que sur le Pays-Haut Val d'Alzette (69 804 habitants).

Le rebond démographique profite surtout aux agglomérations ainsi qu'aux petites communes périurbaines proches du Luxembourg et de l'agglomération messine, très attractives pour les jeunes couples avec enfant(s), à l'image des CC de Cattenom et environs, de l'Arc Mosellan et du Pays Haut Val d'Alzette qui bénéficient d'un taux de croissance annuel moyen de la

population de 1,14%, 1,23% et 0,88% entre 2008 et 2013. Ces taux sont supérieurs au rythme moyen de la France métropolitaine qui s'élève à 0,5%. Avec une progression de population en moyenne de 0,53% par an entre 2008 et 2013, les intercommunalités du Nord-Lorrain apparaissent ainsi comme les plus dynamiques du Grand-Est.

Cette dynamique contraste en effet avec l'évolution démographique enregistrée à l'échelle régionale. Au 1^{er} janvier 2016, la population du Grand-Est est estimée à 5 558 300 habitants et avec 1 000 habitants de moins que l'année précédente, la région connaîtrait sa première baisse de population depuis 1990 (- 0,02%). Les départements de Meurthe-et-Moselle et de Moselle connaissent également une baisse de leur population, respectivement de 0,2% et de 0,1%, alors que le rythme de croissance annuel moyen entre 2005 et 2015 était positif.

Dans le Nord-Lorrain, la croissance démographique demeure soutenue en raison de l'importance du solde migratoire qui vient compenser le déficit naturel. Le Pays-Haut bénéficie d'une forte attractivité résidentielle après quatre décennies de solde déficitaire. L'attractivité retrouvée du territoire, matérialisée par un boom de la construction neuve, lui permet notamment de renouveler et de rajeunir sa population. Cette attractivité repose sur la proximité géographique du Luxembourg et sur le développement du travail frontalier dont l'évolution future conditionnera la poursuite du renouveau démographique engagé.

Dans le même temps, des centres urbains, tels ceux de la CA Portes de France-Thionville, restent pénalisés par leur déficit migratoire et ne profitent pas (encore) de cet élan. Il en va de même pour des territoires plus ruraux limitrophes de la Meuse comme la CC Terre de Lorraine du Longuyonnais qui parvient plus difficilement à attirer de nouvelles populations.

Les trois intercommunalités situées les plus à l'Est (Cattenom et environs, Arc Mosellan et Bouzonvillois-Trois Frontières) profitent du renouvellement et du rajeunissement de leur population. De fait, ces CC sont aujourd'hui plus jeunes que la moyenne du Nord-Lorrain : les jeunes de moins de 29 ans y représentent en moyenne 36% de la population. A l'inverse, deux EPCI se distinguent par une population plus âgée : les personnes de 65 ans et plus sont plus nombreuses dans la CA du Val de Fensch et la CA du Pays-Haut Val d'Alzette.

Logement et immobilier

La part des logements locatifs est plus importante dans les agglomérations de Thionville (44%) et de Longwy (40%) que dans les intercommunalités rurales à l'image de la CC Terre Lorraine du Longuyonnais (23%). Le nombre de logements sociaux demeure important dans l'agglomération de Longwy (20%). A l'échelle du Nord-Lorrain, le nombre de logements sociaux a toutefois diminué de 11% en 10 ans (2001-2011) du fait des ventes de cités ouvrières et des démolitions, alors même que le parc social est ancien.

Le boom de la construction neuve n'est pas homogène sur le territoire. Il est très important dans la CC de Cattenom et environs et dans la CC de l'Arc Mosellan où 12% des résidences ont moins de dix ans. Il a proportionnellement moins profité à la CA de Portes de France-Thionville ainsi qu'à la CC du Pays de l'Audunois et du Bassin de Landres.

Conséquence directe de la proximité de la frontière, les prix de l'immobilier sont nettement plus élevés dans le Pays de Longwy que dans le Pays de Briey : les frontaliers aux revenus supérieurs et les Luxembourgeois attirés par des prix attractifs du marché français contribuent à ce décalage. Un frontalier au Luxembourg perçoit en effet un salaire supérieur de 40% en moyenne à celui qu'il percevrait en travaillant en France.

Dynamiques économiques

Les activités économiques sont en profondes mutation sur le territoire Nord-Lorrain. L'emploi se concentre particulièrement dans les communes de Longwy, Briey, Mont-Saint-Martin, Batilly, Jarny, Villers-la-Montagne, Longuyon et Joeuf, autour d'un tissu de très petites entreprises, dans un contexte de dégradation du tissu industriel et de concurrence territoriale du Luxembourg et de la Belgique.

Bien que ses effectifs aient baissé, le secteur industriel se maintient grâce à l'automobile qui génère près de 3 000 emplois sur le territoire. La frange Ouest du Nord-Mosellan, limitrophe de la Belgique et de la commune d'Esch-sur-Alzette, est davantage marquée par l'activité industrielle que la partie Est où les catégories socio-professionnelles intermédiaires et supérieures (cadres) sont plus importantes en raison de la proximité du Grand-duché de Luxembourg qui propose essentiellement des emplois dans le secteur tertiaire. Certaines communes sont plus marquées par l'activité industrielle, comme la commune de Cattenom sur laquelle est implantée une Centrale Nucléaire de Production d'Electricité (CNPE).

La structure économique est plus propice à l'économie résidentielle, qui favorise les emplois commerciaux notamment dans le Pays de Longwy. A titre d'exemple, Auchan Pôle Europe réalise la moitié de son chiffre d'affaires avec la clientèle belge et luxembourgeoise. Si l'économie résidentielle est potentiellement pourvoyeuse d'emplois, le potentiel d'emploi demeure toutefois limité et cantonné à des postes peu qualifiés, souvent à temps partiel et assez peu rémunérés. Elle apparaît également fortement liée à la conjoncture.

Emploi

La structuration de l'activité économique favorise la progression de l'emploi des cadres tandis que la part des emplois ouvriers tend à reculer. Les emplois liés au secteur agricole reculent même s'ils demeurent présents sur certains territoires, notamment sur la CC Terre de Lorraine du Longuyonnais à dominante rurale.

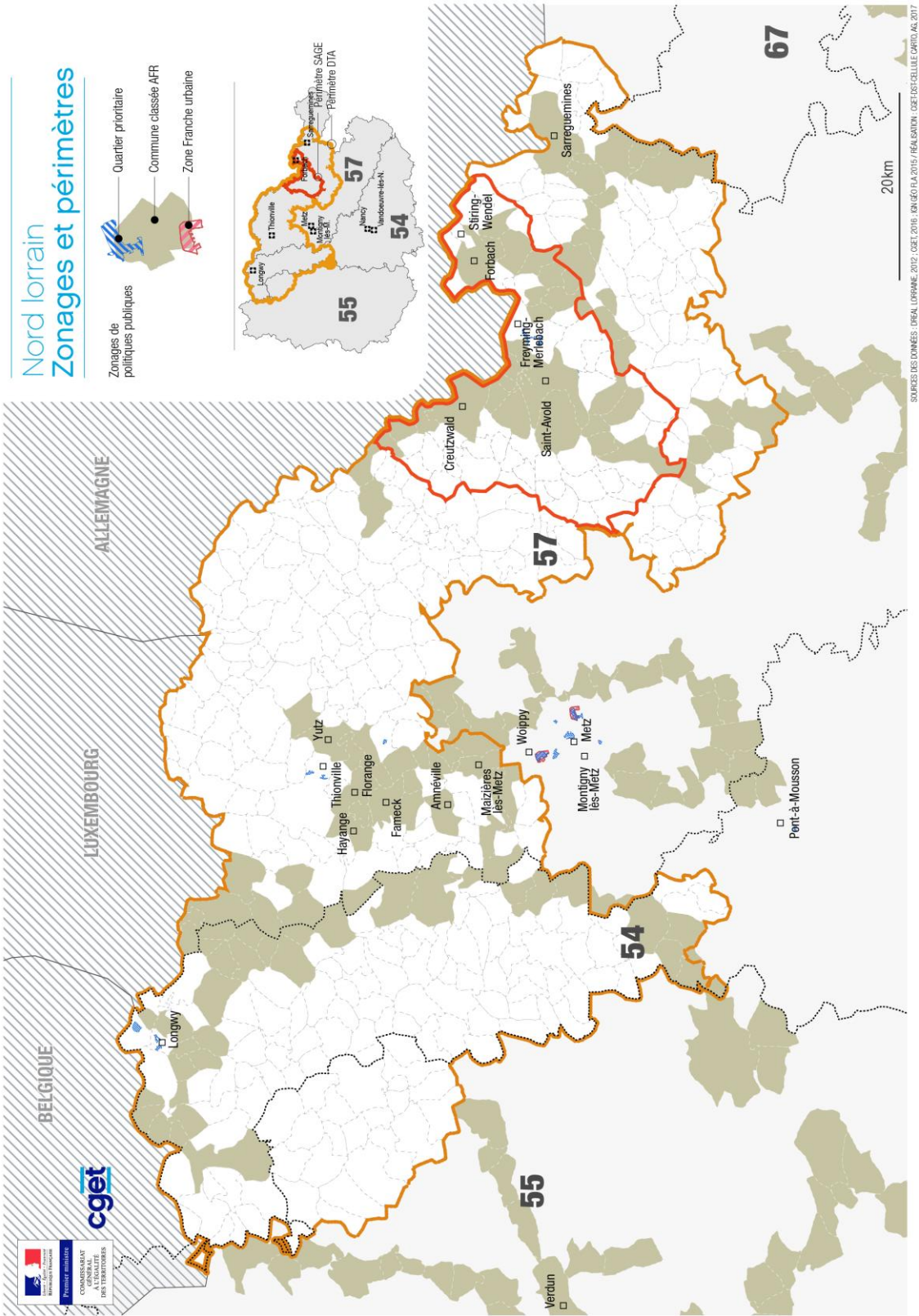
Entre 2008 et 2013, l'évolution de l'emploi est très contrastée selon les territoires. L'emploi est en net recul dans l'agglomération de Longwy (-6,6%), du Val de Fensch (-8,1%) ou de Portes de France-Thionville (-4,3%) alors qu'il progresse dans le Pays de l'Audunois (+26,9%) et dans la CC de Cattenom et environs (+10,1%).

En 2013, le taux de chômage dans le Nord-Lorrain (12,9%) demeure en deçà du taux national et régional (13,6%). Il reflète néanmoins des situations très disparates entre les territoires. Ainsi, le taux de chômage s'élève à 7,3% pour la CC de Cattenom et environs, inférieur de 6 points par rapport à la moyenne nationale. Il est en revanche de plus de 17% dans le Pays Haut Val d'Alzette. Les jeunes de 15 à 24 ans sont les plus touchés quel que soit les territoires du Nord-Lorrain ; il avoisine 30% en moyenne.

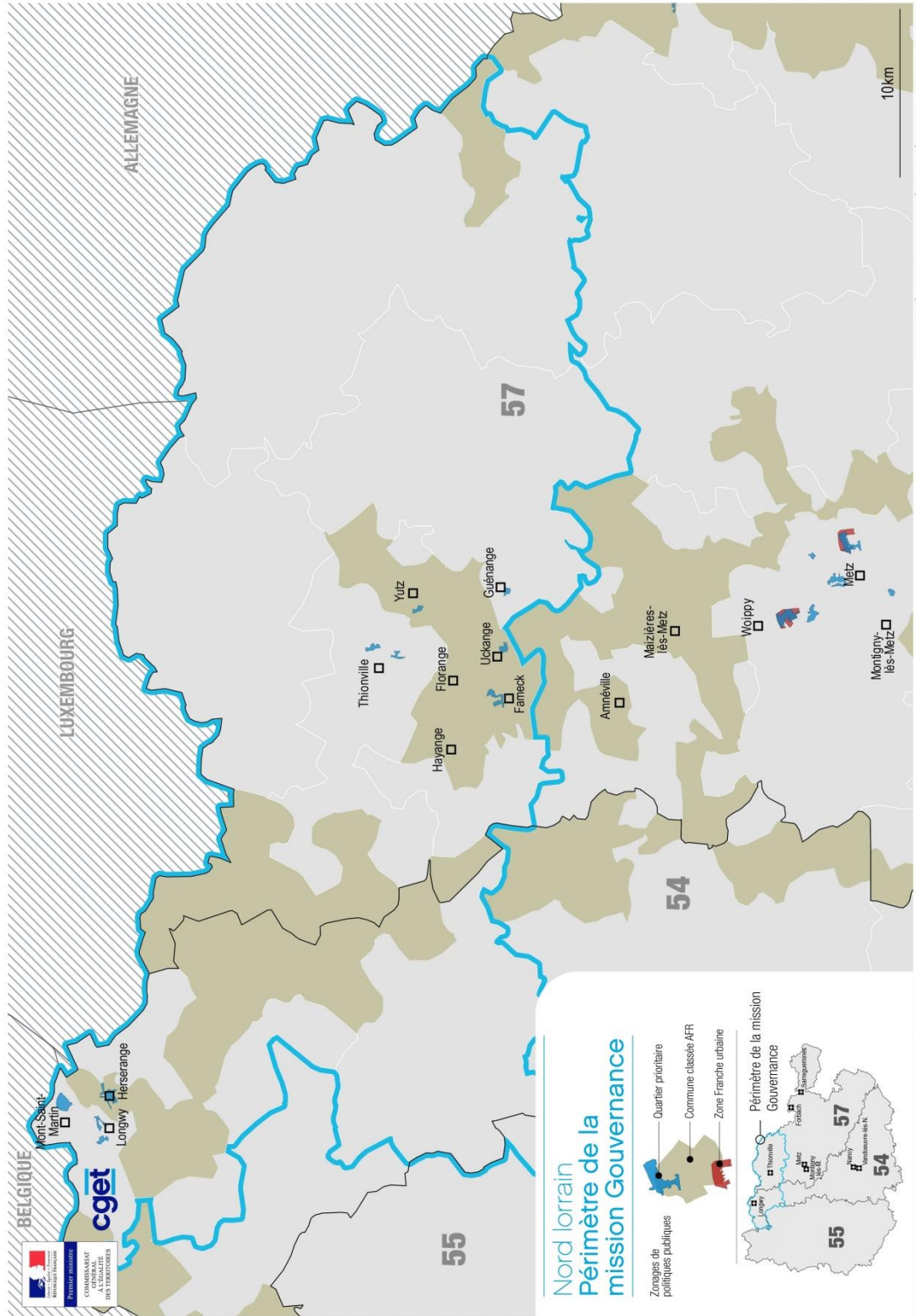
Malgré une amélioration, le niveau de qualification de la population demeure relativement faible et en deçà de la moyenne nationale et régionale sur certains territoires : 40% de la population est sans diplôme sur le Pays Haut Val d'Alzette.



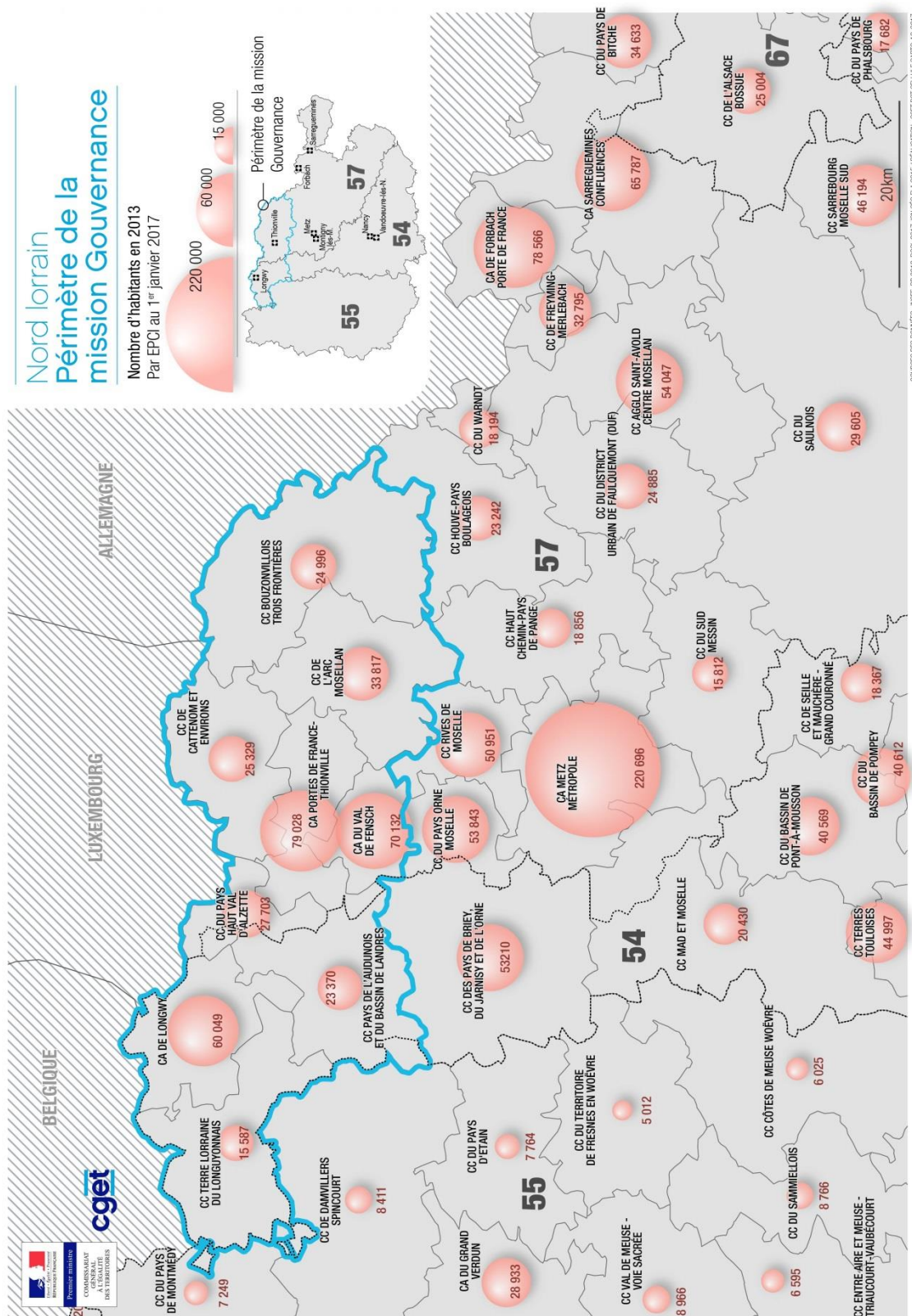
Carte 2 - Périmètre DTA et SAGE



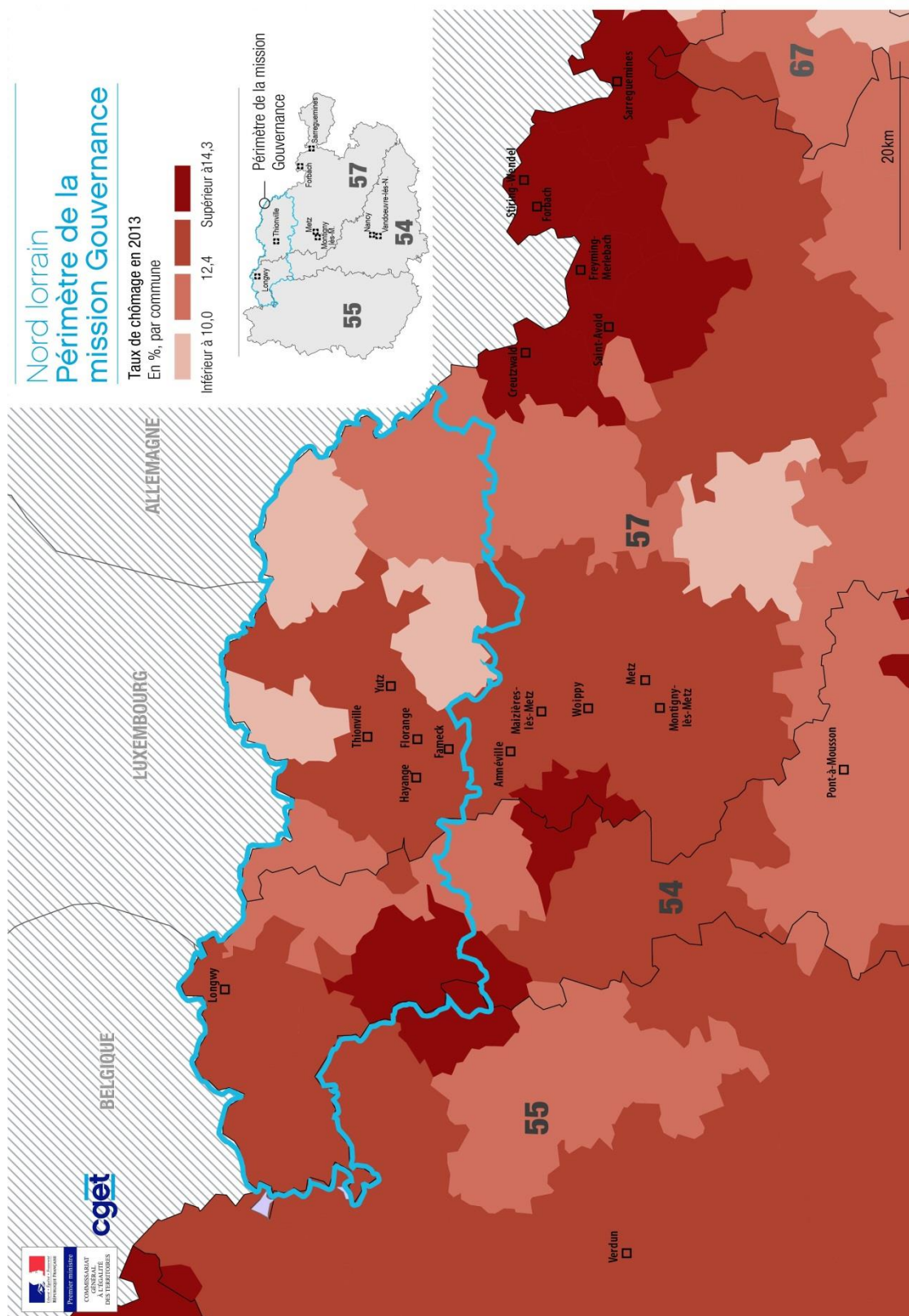
Carte 3 – Politiques publiques (QPV, AFR, ZFU)



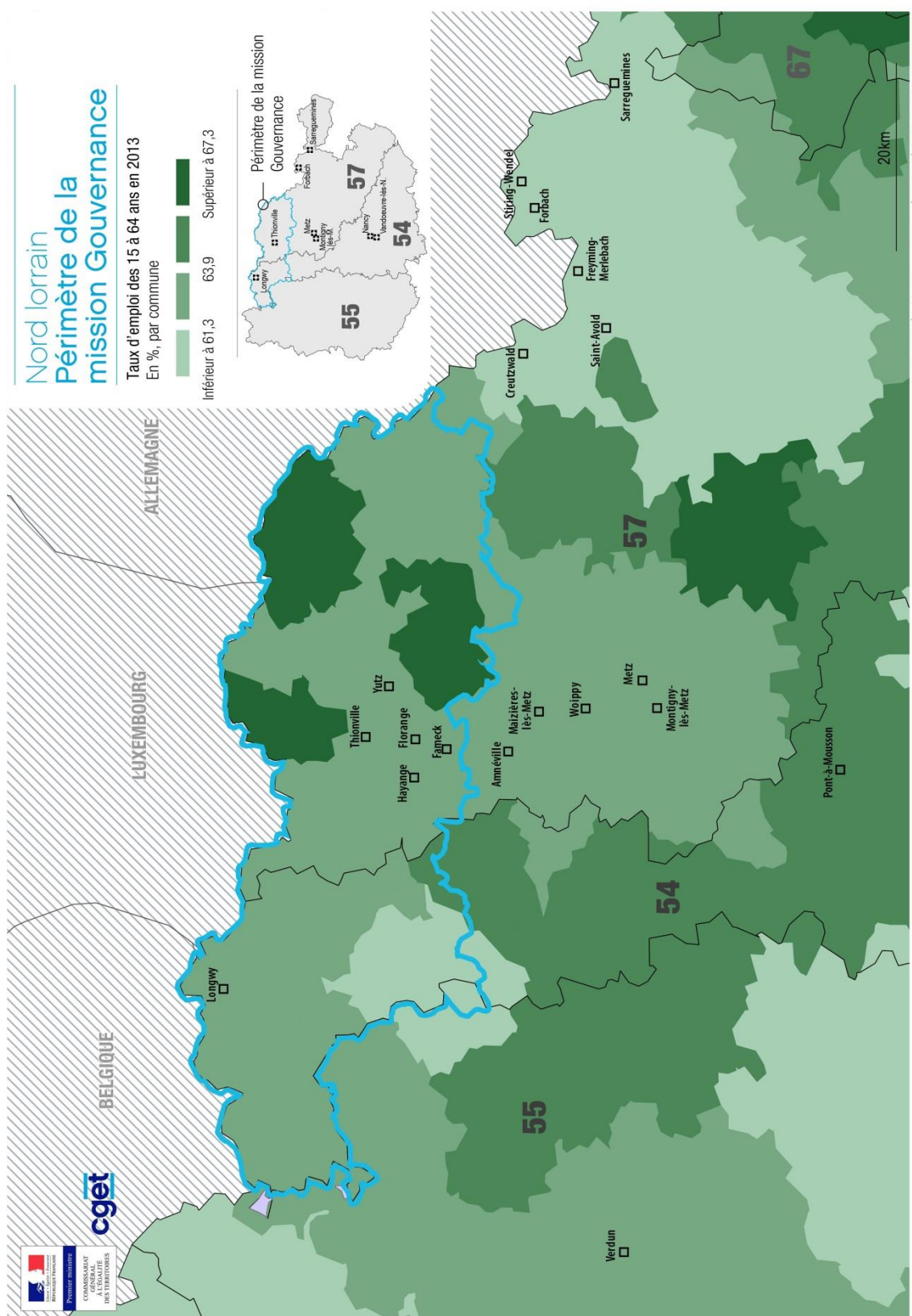
Carte 4 – Nombre d'habitants par EPCI (en 2013)



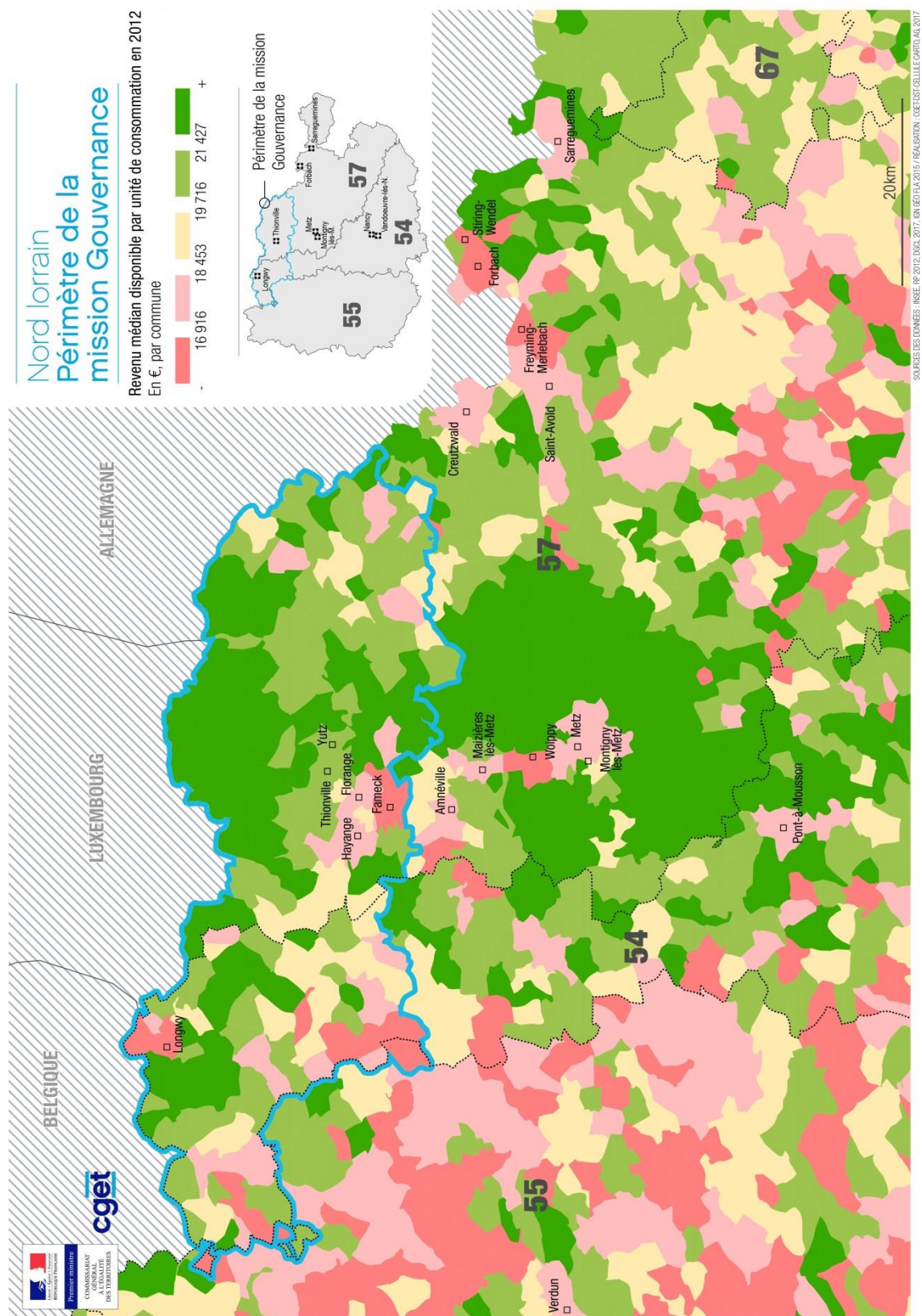
Carte 5 – Taux de chômage en 2013



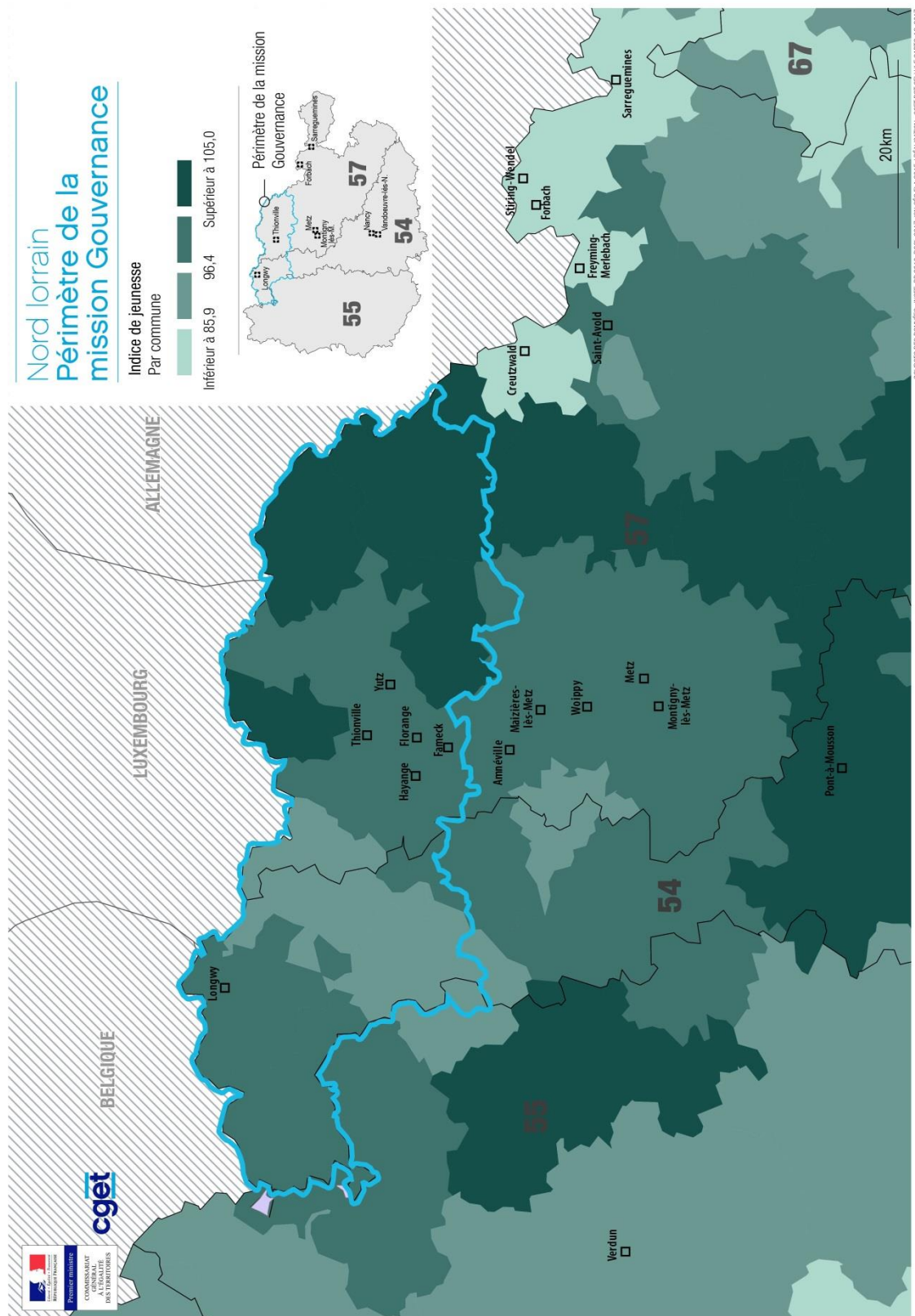
Carte 6 – Taux d'emploi des 15 à 64 ans en 2013



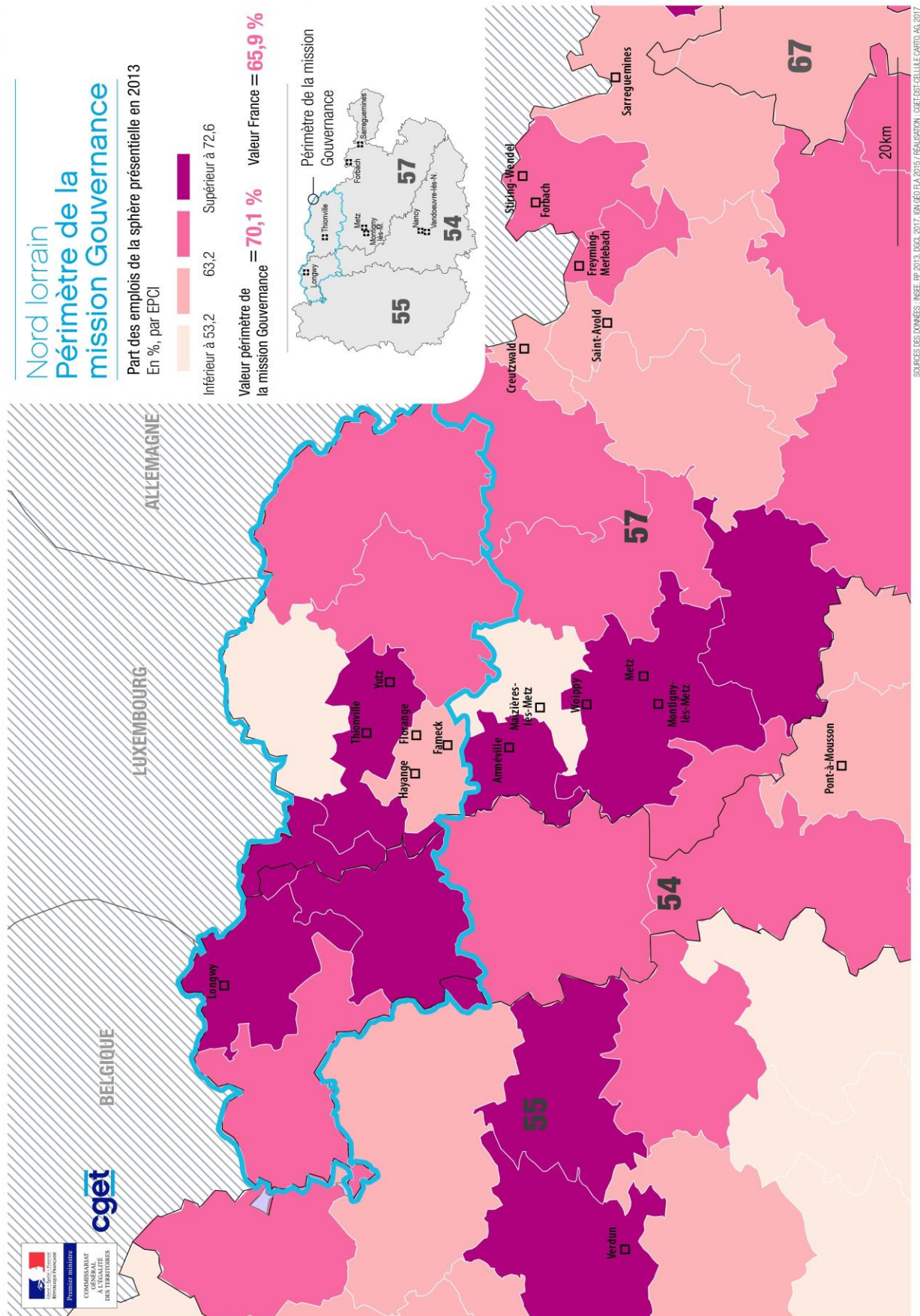
Carte 7 – Revenu médian disponible par unité de consommation en 2012



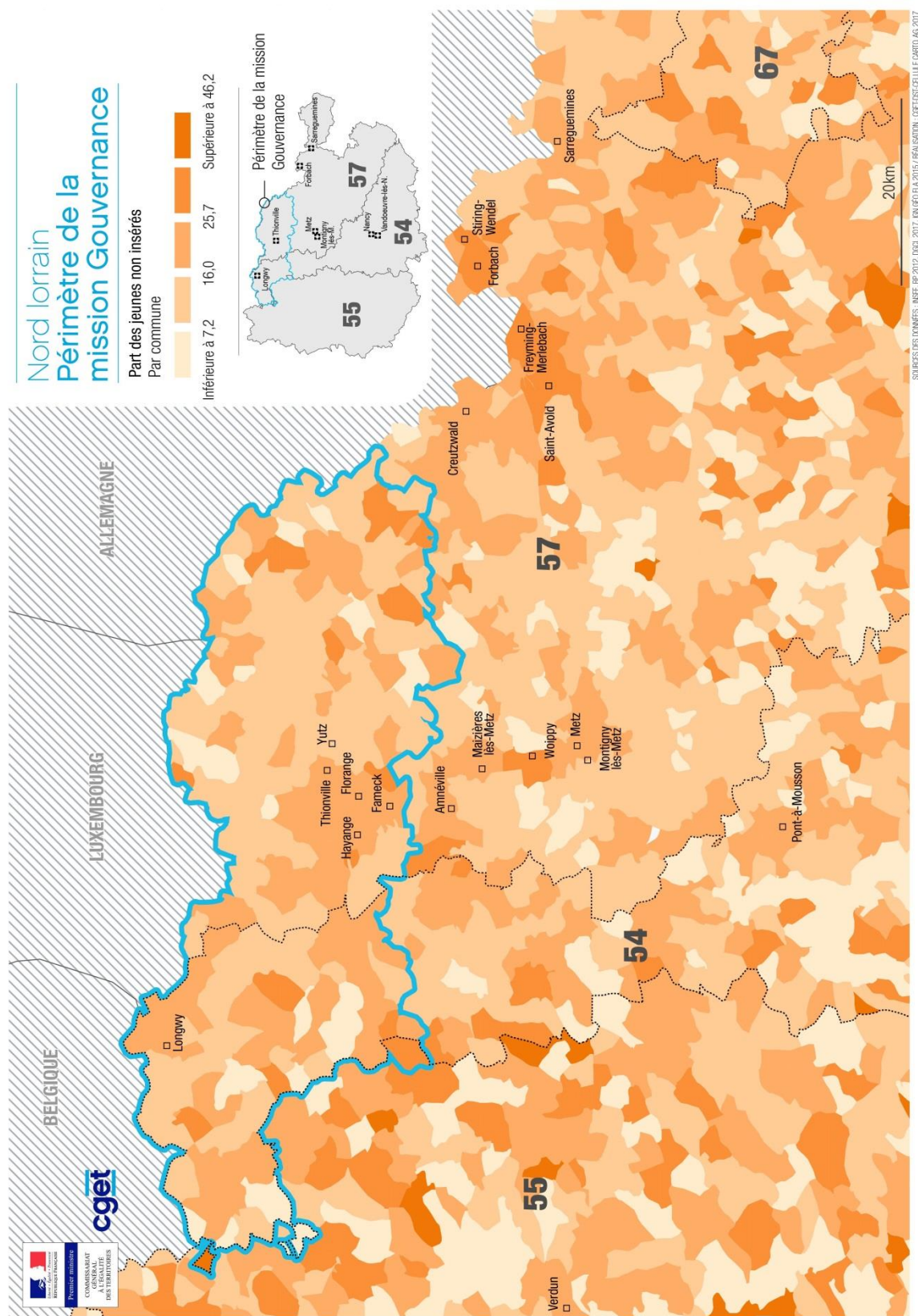
Carte 8 – Indice de jeunesse



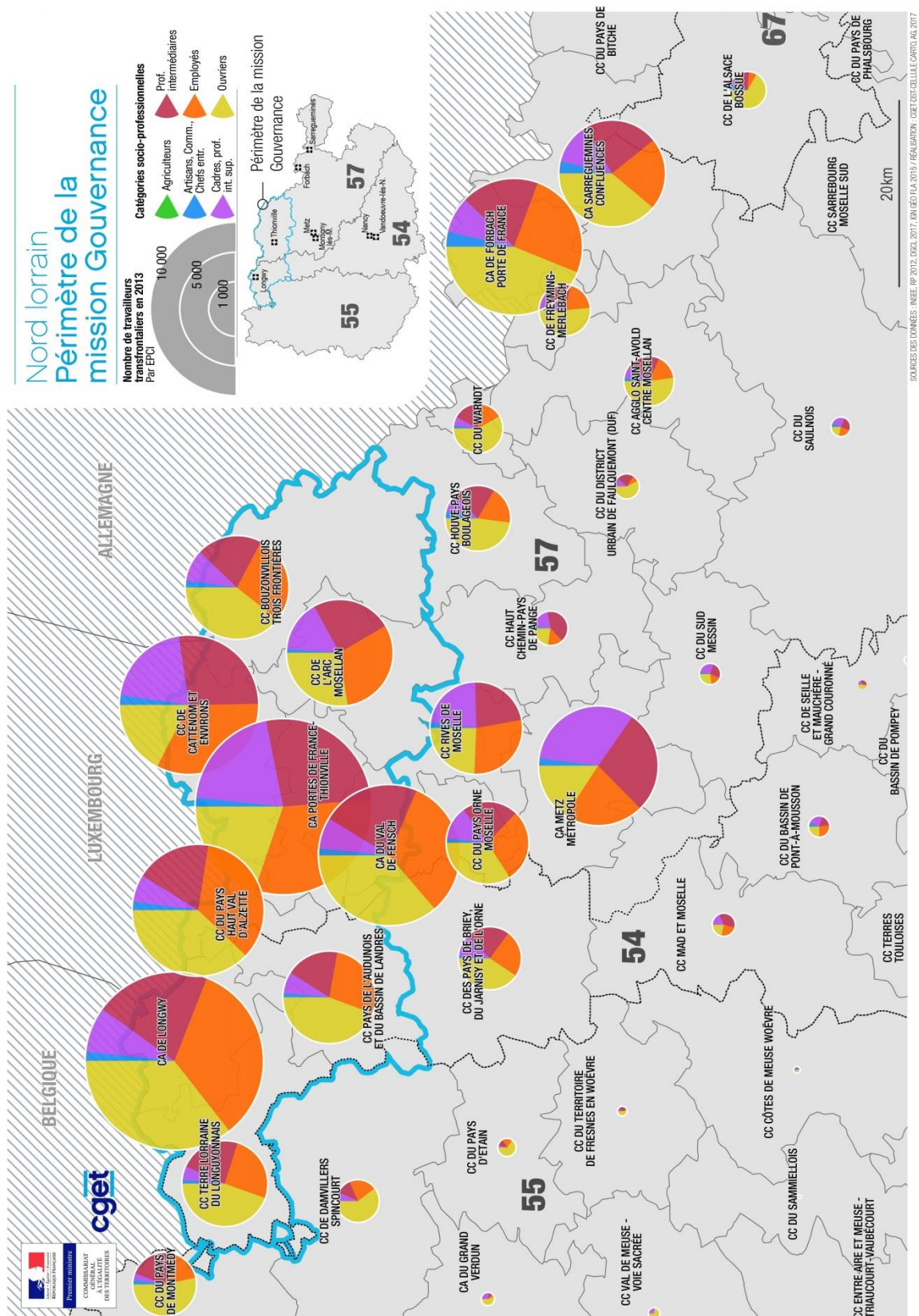
Carte 9 – Part des emplois de la sphère présente en 2013



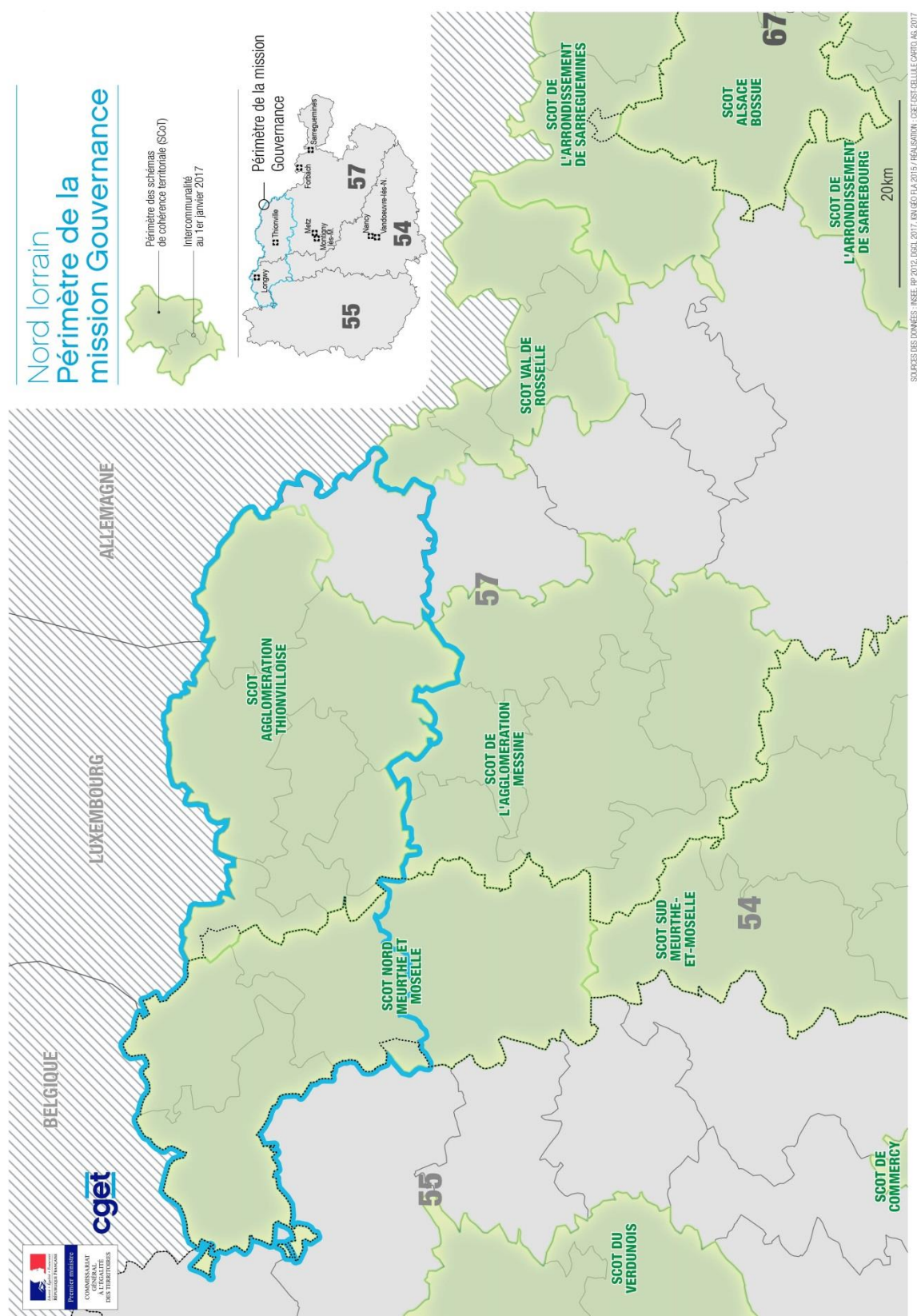
Carte 10 – Part des jeunes non insérés



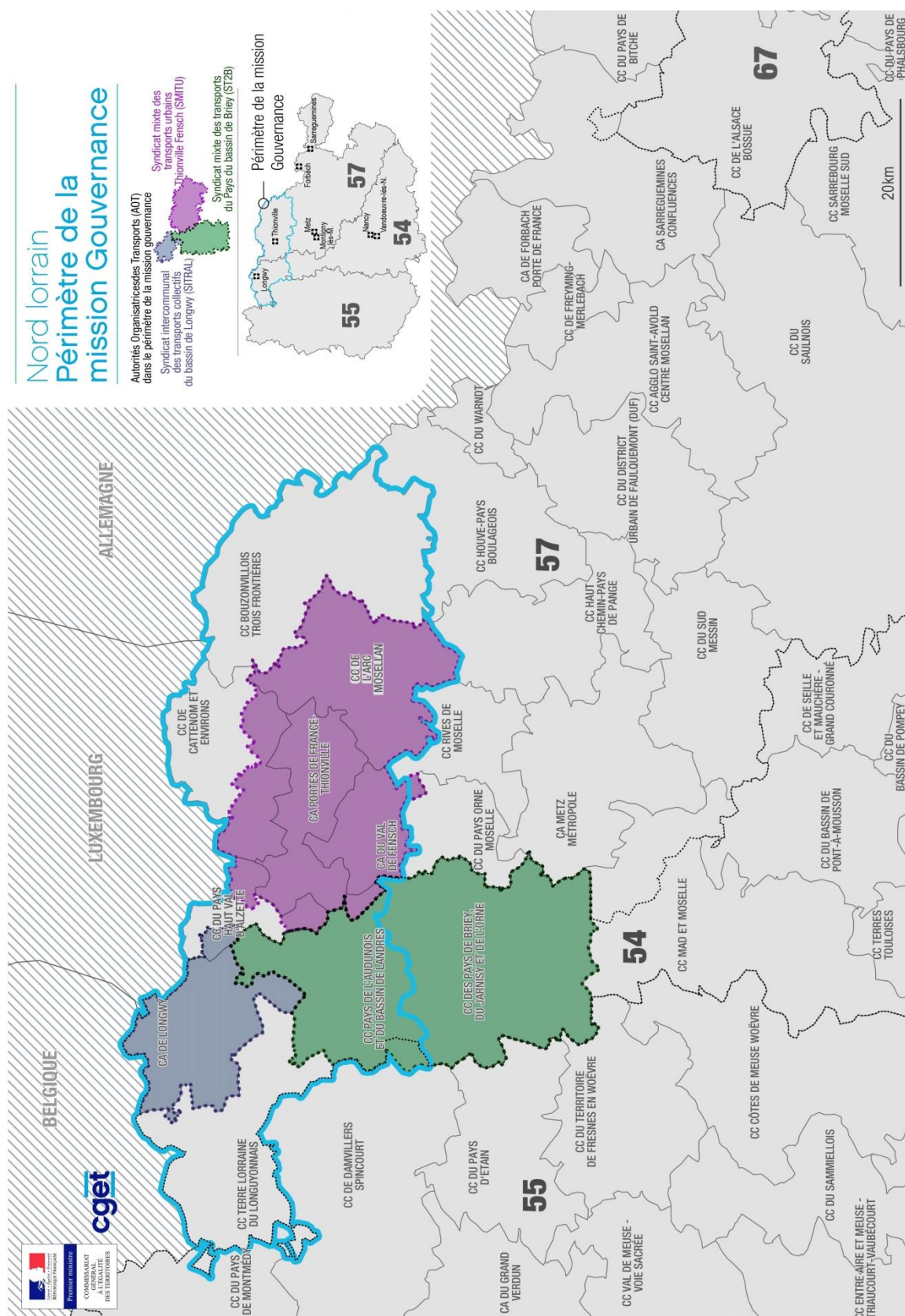
Carte 11 – Catégories socio-professionnelles par EPCI



Carte 13 – Périmètres des SCoT

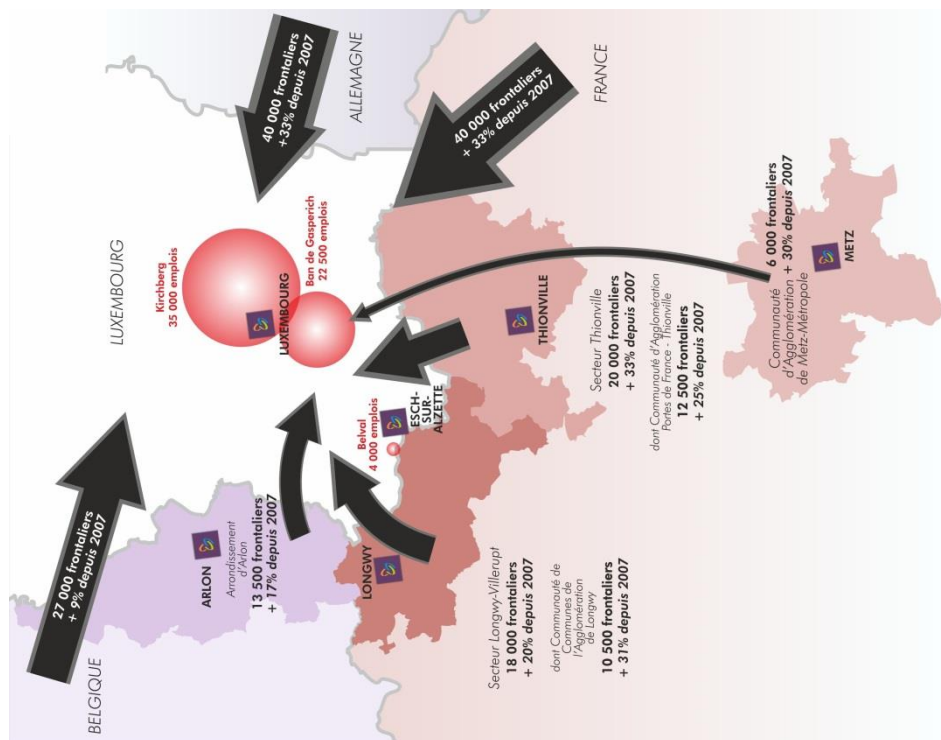


Carte 14 – Périmètre des autorités organisatrices de transports (AOT) urbains

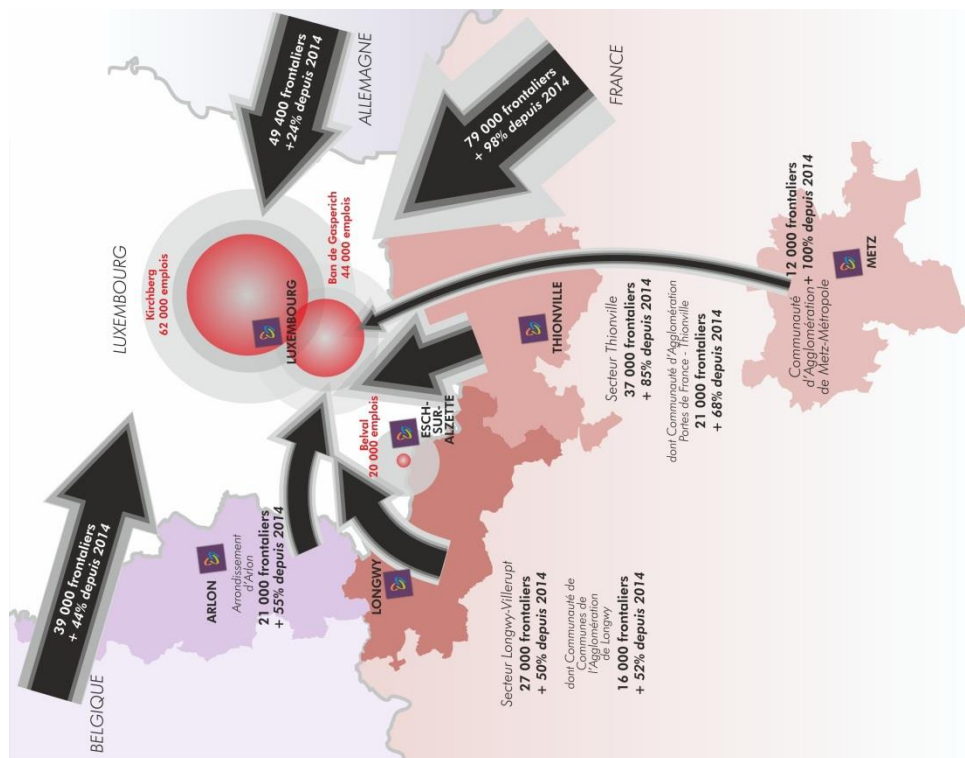


Carte 15 – Flux de travailleurs transfrontaliers (cartographie AGAPE)

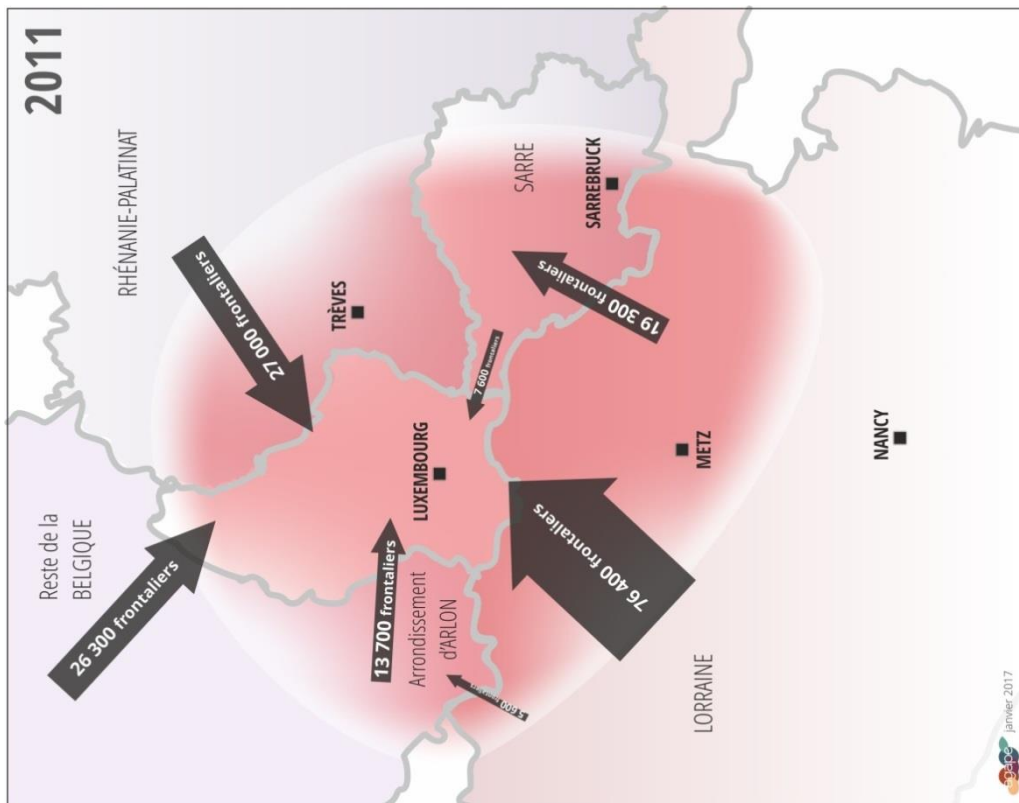
Flux frontaliers en 2014



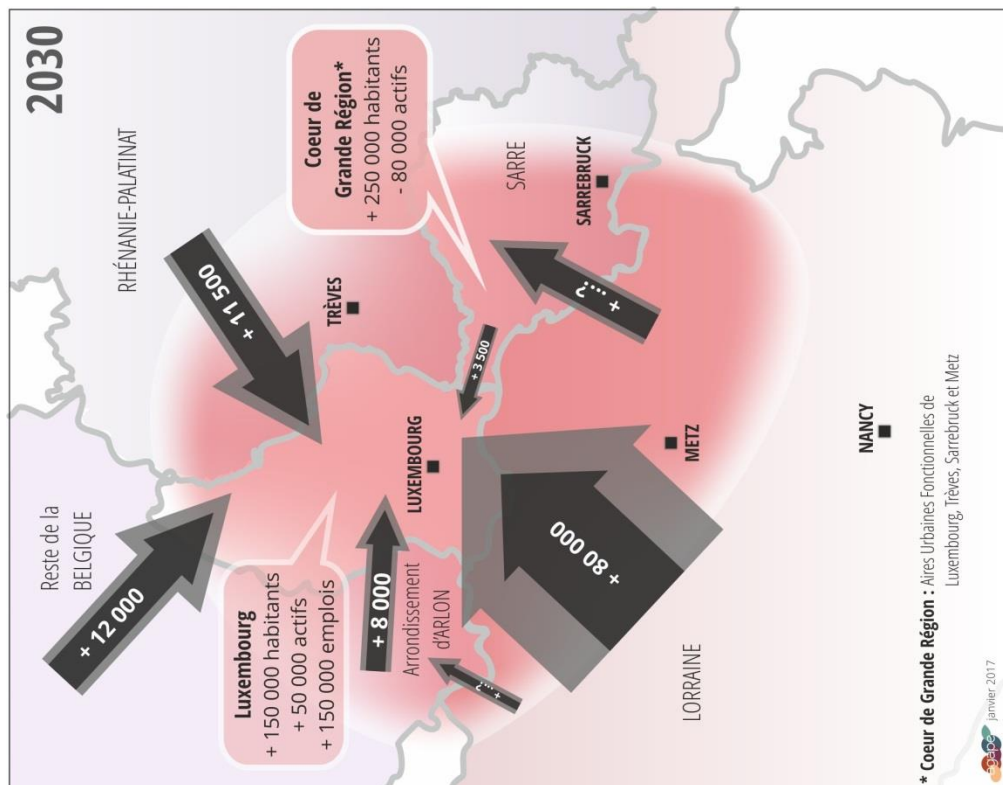
Flux frontaliers en projection à l'horizon 2035



Flux frontaliers à l'échelle de la Grande-région en 2011(AGAPE)



Flux frontaliers en projection à l'échelle de la Grande-Région en 2030



Origine

Lors du comité interministériel aux ruralités (CIR) du 13 mars 2015, le Gouvernement a décidé plusieurs mesures relatives à l'appui de l'Etat en matière d'ingénierie territoriale aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Parmi ces mesures, le dispositif expérimental d'appui interministériel au développement et à l'expertise en espace rural (« AIDER ») permet aux élus volontaires de s'appuyer sur l'expertise de membres de corps d'inspection ou de contrôle de l'Etat, mobilisés à leurs côtés, pour des missions d'appui à un projet de territoire et/ou à la résolution de difficultés particulières liées à des projets complexes.

Cet appui temporaire doit résulter d'un constat de carence en matière de capacités à porter ou à gérer la problématique en question à l'échelle locale. Il vient alors accompagner et renforcer les interventions et personnels des collectivités et des services déconcentrés de l'Etat.

AIDER préfigure ainsi une nouvelle forme d'intervention auprès des collectivités, croisant les politiques locales, matérialisées par les projets de territoires, et la territorialisation des politiques publiques nationales, opérée trop souvent de façon sectorielle. Le Premier ministre a confié la responsabilité de la coordination interministérielle, de l'animation des missionnaires et de l'évaluation de ce dispositif expérimental au CGET.

Principes d'intervention et territoires cibles

Le lancement d'une mission AIDER repose sur plusieurs principes d'intervention :

1. les capacités d'ingénierie présentes ou mobilisables, puisqu'AIDER est censé intervenir là où il y a un déficit avéré (ou une saturation) des ressources humaines locales (des collectivités comme de l'Etat). Le constat de carence peut concerner aussi une incapacité financière pour une collectivité à passer un marché de prestation intellectuelle auprès d'un consultant privé ;
2. la complexité du sujet : AIDER vise à faciliter la résolution de problématiques complexes, soit en amont, afin d'aider à l'élaboration d'une stratégie de territoire, soit face à des projets « bloqués » dans leur engagement, au vu de problèmes non résolus localement. Il ne s'agit pas dans ce dernier cas de faire de l'ingénierie de projet relevant d'une opération d'investissement isolée, mais d'opérations multiples servant le projet de territoire ;
3. la valeur ajoutée des inspecteurs généraux sur les thèmes proposés par les élus. Chaque mission est composée de membres des corps d'inspection et de contrôle qui sont sélectionnés en fonction de leur expérience de terrain, de leurs compétences, de leur profil, sur la base d'un appel à volontariat organisé par chaque responsable de corps. Leur double fonction de conseil « général » (appui en méthode) et d'appui « particulier » (résolution de problèmes techniques et administratifs par conseil direct ou mobilisant des services de l'Etat en central ou dans d'autres départements) fait l'originalité et la force des missions AIDER.

4. le champ d'intervention, les délais : une mission AIDER est temporaire (de quelques mois à 1 an) et a pour objectif de résoudre des problèmes de méthode ou nécessitant une expertise particulière. Elle n'a pas vocation à traiter de tous les sujets locaux, ni à se substituer aux acteurs locaux, ni à les appuyer de façon pérenne ;
5. le respect du droit de la concurrence. Vis-à-vis des consultants du privé qui sont à même de proposer aux élus locaux leurs services rémunérés en matière de conseil en stratégie et d'accompagnement de projets, les hauts fonctionnaires des corps d'inspection et de contrôle peuvent intervenir auprès des élus, dans le cadre des statuts de leur corps d'inspection qui prévoit cet appui. Mais ils ne peuvent pas intervenir dans des phases d'engagement de projet (appels d'offre, conduite de projet,...) ;
6. Par ailleurs, l'intervention des inspecteurs généraux n'apporte aucune validation a priori, pour une collectivité porteuse d'un projet, que ce dernier obtiendra les accords administratifs nécessaires auprès des services de l'Etat compétents.

Etat des lieux des missions AIDER engagées

Trois territoires d'échelle et de profils différents, ont été sélectionnés en mai 2015 pour expérimenter ce dispositif : les communautés de communes de Mirepoix et du Pays d'Olmes en Ariège, la commune bourg-centre de Florac en Lozère et le département de la Nièvre. Ces missions se sont terminées fin 2016.

Trois sites supplémentaires, en périmètre de massif de montagne, ont été ensuite retenus dans le cadre de la feuille de route du Gouvernement pour la montagne : le lac de Vassivière dans la Creuse, la station de ski des Orres dans les Hautes-Alpes et la station thermale d'Hauteville-Lompnes.

Lors du 3^{ème} comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016, le Gouvernement a annoncé l'extension du dispositif, en prévoyant de le porter à 10 missions par an pendant 5 ans, selon la capacité des corps d'inspection à mobiliser leurs membres.

Origine

En avril 2011, Nicolas Sarkozy, président de la République, nomme Antoine Rufenacht l'ancien maire UMP du Havre, à la tête de l'axe Seine du projet du Grand Paris. Antoine Rufenacht constitue une équipe pour travailler sur les grands projets d'équipements entre Le Havre et Paris, notamment le projet d'une nouvelle ligne de train rapide entre Paris et la Normandie.

Suite aux élections présidentielles de 2012, Jean-Marc Ayrault, premier ministre, met fin à ce « commissariat général pour le développement de la vallée de la Seine ».

Par décret du 22 avril 2013, le gouvernement a identifié le développement de la vallée de la Seine comme un enjeu d'intérêt national. Il s'agit de réunir les régions normandes et francilienne autour de plusieurs défis partagés :

- renforcer le réseau portuaire, maritime et fluvial
- structurer un système logistique multimodal performant
- consolider les filières industrielles interrégionales
- conforter les coopérations au sein de l'enseignement supérieur, le tourisme et la culture
- utiliser de façon optimale un espace densément occupé.
- Ce projet doit aussi contribuer à atteindre l'objectif d'amélioration de la connectivité est-ouest en Europe, mis en évidence par la Commission européenne au titre du maillon ouest de l'«Atlantic Corridor».

Périmètre

Le périmètre de référence a été défini par le décret du 22 avril 2013 :

- la région Haute-Normandie dans son entier,
- Calvados et Manche en Basse-Normandie
- Hauts-de-Seine, Paris, Seine - Saint-Denis, Val d'Oise et Yvelines en Ile-de-France.

Gouvernance

Le décret du 22 avril 2013 prévoit un dispositif à trois niveaux :

- en interne à l'État, une articulation entre un délégué interministériel, placé auprès du Premier ministre et un préfet coordonnateur, en l'espèce celui de Haute-Normandie,
- entre État et régions, une coresponsabilité équilibrée, le comité directeur de la Vallée de la Seine unissant État et régions pour approuver le schéma stratégique et le contrat de plan État-régions interrégional qui traduira leur action conjointe pour sa mise en œuvre ;
- une association large des autres partenaires, collectivités locales, départements et agglomérations, milieux socioéconomiques, qui assure l'enrichissement des réflexions et débats et démultiplie les points d'appui pour les actions à conduire. Cette association a pris la forme d'une assemblée plénière.

Le délégué interministériel au développement de la vallée de la Seine, placé auprès du Premier ministre, anime et coordonne les travaux du comité directeur pour le

développement de la vallée de la Seine, et en assure le secrétariat. Il est assisté par le préfet coordonnateur des actions de l'Etat pour l'aménagement de la vallée de la Seine.

Le comité directeur comprend :

- le préfet coordonnateur des actions de l'Etat pour l'aménagement de la vallée de la Seine
- le président du conseil régional de la région Haute-Normandie
- le président du conseil régional de la région Basse-Normandie
- le président du conseil régional de la région Ile-de-France.
- Il est en charge d'élaborer un schéma stratégique pour l'aménagement et le développement de la vallée de la Seine.

Le délégué interministériel définit les conditions d'élaboration du schéma et les modalités selon lesquelles y sont associés :

- les Régions Ile-de-France, Haute-Normandie et Basse-Normandie
- les Départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, des Yvelines, du Val-d'Oise, de la Seine-Maritime, du Calvados, de l'Eure et de la Manche
- les communes de Paris, Rouen, Le Havre, Caen et Cherbourg
- les communautés d'agglomération du Havre, Rouen-Elbeuf-Austreberthe, Caen-la-Mer et la communauté urbaine de Cherbourg
- la chambre de commerce et d'industrie de région Paris - Ile-de-France et les chambres de commerce et d'industrie des régions Haute-Normandie et Basse-Normandie
- les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux d'Ile-de-France, de Haute-Normandie et de Basse-Normandie
- les chambres régionales d'agriculture d'Ile-de-France et de Normandie
- le groupement d'intérêt économique HAROPA
- l'établissement public Voies navigables de France
- l'établissement public Réseau ferré de France.

Stratégie

Le schéma stratégique 2030 pour l'aménagement et le développement de la Vallée de la Seine a été approuvé le 16 janvier 2015 par le comité directeur pour le développement de la Vallée de la Seine. Il a été adopté par délibérations du conseil régional de Basse-Normandie en date du 15 décembre 2014, de la commission permanente du conseil régional de Haute-Normandie en date du 11 mai 2015 et du conseil régional de l'Île-de-France en date du 16 juin 2015. Il est le résultat de la réflexion collective menée par trois groupes de travail associant les services des régions et ceux de l'État et animés par la délégation interministérielle au développement de la Vallée de la Seine.

Le schéma s'organise en trois orientations complémentaires :

1. Filières et développement économique : agir sur l'ensemble des leviers
 - a. Coordonner une démarche de marketing territorial pour renforcer l'attractivité de la « Vallée de la Seine »

- b. Renforcer les secteurs stratégiques existants et développer les filières émergentes
 - c. Développer la logistique et les mobilités durables
 - d. Renforcer les écosystèmes économiques grâce à l'innovation
 - e. Enseignement supérieur et recherche : développer la recherche partenariale et accroître la visibilité de formations interrégionales
 - f. Renforcer le potentiel économique à travers le développement touristique et culturel
- 2. Flux, déplacements et réseaux : favoriser le maillage du territoire, la complémentarité des infrastructures et le développement des services logistiques
 - a. Technologies de l'information et de la communication (TIC) : la nécessité d'aborder le sujet dans sa globalité
 - b. Transport de personnes et de marchandises : promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans le réseau principal d'infrastructures
- 3. La gestion de l'espace au service du développement durable
 - a. Construire une vision commune de l'aménagement en Vallée de Seine
 - b. Coordonner l'aménagement des sites stratégiques
 - c. Restaurer les continuités et les milieux écologiques d'intérêt interrégional
 - d. Valoriser les paysages, les berges et les sites naturels à forte valeur patrimoniale
 - e. Améliorer la connaissance du patrimoine naturel
 - f. Développer l'écotourisme
 - g. Coordonner l'aménagement des berges
 - h. Mieux gérer l'eau et les risques d'inondation

Contrat de Plan Interrégional Etat-Régions Vallée de Seine 2015-2020 (CPIER)

Les orientations du schéma sont déclinées en projets opérationnels au travers d'un contrat de plan interrégional État-Régions signé le 25 juin 2015.

Le dispositif de pilotage mis en place en avril 2013 a été maintenu pour la mise en œuvre du CPIER.

Le comité directeur se réunit au moins deux fois par an pour assurer le suivi et la programmation du CPIER. Il s'attache au bon avancement des opérations identifiées et à l'émergence de projets nouveaux dès la signature du contrat. Au-delà du contrat lui-même, il demeure le cadre d'échanges sur les enjeux et politiques de développement de la vallée de la Seine et à contribuer à la structuration du dialogue entre Etat et régions. Il s'élargit en tant que de besoin aux établissements publics de l'Etat co-financeurs du contrat.

Le maintien d'une délégation interministérielle, directement rattachée au Premier ministre, permet d'affirmer l'enjeu national de ce territoire, de poursuivre l'animation et les échanges avec les administrations centrales et les établissements publics, et de susciter leur participation active à la démarche.

Le comité directeur s'appuie sur les trois groupes de travail techniques interrégionaux qui ont contribué à la rédaction du schéma stratégique. Chaque groupe est piloté par un binôme Etat-Région.

La délégation interministérielle assure la diffusion de l'information aux partenaires au moyen d'une plate-forme de travail commune. Elle pilote la production et la collecte des données pour connaître le territoire et mesurer son évolution en constituant un réseau à partir des acteurs d'ores et déjà présents, pour disposer en continu d'un potentiel d'analyses et de connaissances optimisé. Cette production de données sera soutenue au niveau national en intégrant l'échelle de la vallée de la Seine dans les outils d'observations et d'analyse de l'Etat. La délégation interministérielle anime également des travaux prospectifs pour anticiper les changements du territoire et adapter la stratégie, afin d'intégrer les évolutions.

Rencontre des agences d'urbanisme de la vallée de Seine

La 1ère rencontre des agences d'urbanisme de la vallée de la Seine s'est déroulée à Mantes-la-Jolie le 13 octobre 2015 sur le thème du développement portuaire et logistique comme levier du renouveau industriel de la vallée de la Seine.

Près de 150 participants se sont réunis (représentants des régions, collectivités locales, services de l'État, CCI, ports, des spécialistes en logistique).

Cette rencontre a été organisée dans le cadre de la coopération des six agences d'urbanisme de la vallée de la Seine (AUCAME, AUDAS, APUR, IAU-IDF, AURH) avec le soutien de la Délégation Interministérielle au Développement de la Vallée de la Seine et des régions Ile-de-France, Haute et Basse-Normandie. A cette occasion, les six agences ont partagé les conclusions du rapport élaboré collectivement intitulé Le développement portuaire et logistique au service du renouveau industriel.

Appel à projets innovants « réinventer la Seine »

Afin de contribuer à la dynamique du territoire, et en s'appuyant sur l'expérience de l'AAP « Réinventer Paris », la Ville de Paris, la Métropole Rouen Normandie et la communauté d'agglomération du Havre ont lancé un appel à projets innovants à l'échelle de l'Axe Seine.

L'appel à projets « Réinventer la Seine » consiste à proposer des sites tout le long de l'axe Seine, à occuper, animer, louer ou acheter à travers la mise en œuvre de projets innovants. Cette approche multi-sites doit contribuer à révéler et concrétiser l'Axe Seine : les collectivités et les ports de l'Axe Seine lancent le défi à des architectes, entrepreneurs, artistes, etc., d'inventer de nouvelles façons de vivre, de travailler, de se déplacer sur et au bord de l'eau, en s'appuyant sur ces différents sites.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Schéma stratégique pour l'aménagement et le développement de la Vallée de Seine, un processus de labellisation a été engagé afin de soutenir des expérimentations. La définition d'un label propre à la Vallée de la Seine a pour objet de renforcer son identité, afin de la rendre plus lisible au sein du territoire lui-même et à l'extérieur. L'appel à projets « Réinventer la Seine » bénéficie du label « Vallée de Seine ».

La première vague de remise des manifestations d'intérêt est prévue le 3 octobre 2016. Le jury de sélections se réunira pendant l'hiver 2016/2017.

Origine

La vallée de la Somme concentre 70% de la population du département de la Somme. Elle représente le cœur naturel, économique, culturel du département. En 2009, le Conseil général de la Somme a souhaité réinvestir le fleuve pour construire une vision partagée à long terme.

Une phase de concertation menée auprès des partenaires (Conservatoire des espaces naturels de Picardie, Syndicat Mixte Baie de Somme Grand Littoral picard, CAUE, chambres consulaires, agence de développement touristique, centre archéologique départemental...), à partir de méthodes originales de prospective, a permis d'établir un projet fédérateur. Il s'organise autour de 4 axes qui se déclinent en 20 chantiers prioritaires :

- Accueillir et se détendre : véloroute, réseau des maisons de la vallée, réseau des belvédères, restauration et aménagement du Canal de la Somme...
- Réinventer le lien social : réseau de sites archéologiques, jardins partagés, ateliers d'insertion, forum annuel « Vallée de la Somme »...
- Economiser et valoriser les ressources : prise en compte des enjeux « vallées » dans les documents d'urbanisme, directive régionale d'aménagement sur les vallées agriculture raisonnée, bio et produits en circuits courts, club des acteurs touristiques « Destination Vallée de la Somme », renouvellement de l'offre touristique ...
- Préserver : anguillère pédagogique, candidature aux labels mondiaux UNESCO, Ramsar, et Man&Biosphere...

Gouvernance

Le Grand projet vallée de Somme s'appuie sur une nouvelle gouvernance fédérant et mutualisant les énergies, dans un contexte caractérisé par un morcellement important et peu d'habitudes de travail en commun entre les acteurs situés d'Est en Ouest.

Le Grand projet vallée de Somme se veut participatif et collaboratif, en particulier car l'aménagement et le développement de cet axe structurant du département peut être l'objet de divers conflits d'usage.

Mise en œuvre des projets

Le Conseil départemental porte lui-même certains projets et d'autres avec ses partenaires. Le projet de véloroute et voie verte est ainsi porté par le Conseil départemental sur le linéaire qui ressort de ses compétences, Amiens et Abbeville sur les sections urbaines, et les communes concernées par le tracé. Pour les autres chantiers, le Conseil départemental lance des appels à projets à destination des acteurs du territoire (entreprises, habitant, association...) dans le cadre desquels il propose un soutien au financement des projets.

Chaque année, un forum « Vallée de la Somme » réunit l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs pour faire un point d'étape sur les actions réalisées et sur celles à venir.

Enfin, en matière de développement économique, un fonds franco-luxembourgeois est à l'étude pour accompagner les projets de développement à caractère transfrontalier portés par les PME et entreprises à fort potentiel innovant, sur deux axes précis : le capital-risque et l'aide à l'immobilier.

Une IBA (Internationale Bauausstellung) est une méthode développée en Allemagne pour révéler des projets sur un territoire identifié et dans un temps limité. Elle s'attache à apporter au territoire une valorisation durable par le biais de projets divers qui contribuent à toutes les dimensions du développement.

Sous la bannière de l'IBA se retrouvent les partenaires acteurs de ce territoire : le Land, les collectivités locales et des représentants de la société civile. Ils construisent ensemble et par consensus la stratégie et sélectionnent les projets IBA. Une structure légère, flexible, à durée de vie limitée est mise au service de cette stratégie pour faciliter les projets qui sont portés par leurs maîtres d'ouvrage légitimes : communes, groupements de communes, investisseurs privés ou associations locales. Cet organisme a pour rôle d'animer la démarche, d'organiser l'appel à projets et d'aider les maîtres d'ouvrage à trouver les financements nécessaires (par exemple : mise en convergence des subventions du Land, du gouvernement fédéral et de l'UE), à faciliter leur mise en œuvre et à les valoriser, tant à l'échelle régionale qu'internationale.

Chaque IBA se donne des objectifs adaptés à son contexte et à ses problématiques prioritaires. Le choix des axes stratégiques tient compte de la capacité de l'IBA d'initier et de soutenir les actions qui en découlent. L'IBA n'a pas vocation à se substituer aux autorités compétentes dans les domaines de la planification ou des transports.

Le principe de pilotage est une mise en synergie des initiatives locales au bénéfice d'une stratégie métropolitaine. L'IBA fonctionne sur une stratégie de projet et non pas de planification traditionnelle hiérarchisée et sectorielle.

L'initiative de sa création revient au Land, qui met en place la structure IBA, sous la forme de l'équivalent d'une SARL (société à responsabilité limitée). Celle-ci joue un rôle d'animation de la démarche, de conseil stratégique, d'organisation des concours, de suivi des projets et de mise en réseau de tous les sites.

Un comité de direction de l'IBA, regroupant un directoire d'élus du Land et des villes concernées, des représentants du monde économique, des syndicats, des associations, des architectes et de personnalités compétentes décide des objectifs de l'IBA et des grandes lignes de fonctionnement. Avec l'aide de la structure de l'IBA, il produit un diagnostic complet de la situation et les éléments de réponse que peut apporter l'IBA. À partir de ce document, distribué aux acteurs locaux, un appel à projet est lancé.

Chaque projet est jugé individuellement selon une liste de critères de qualité préalablement établie. Une fois validé, les subventions publiques peuvent être accordées. Le financement privé peut prendre différentes formes : mécénat artistique, préachat d'espaces de bureaux ou d'activités, participation aux frais de gestion des équipements. L'initiative de chaque projet et sa réalisation restent sous la responsabilité de chaque maître d'ouvrage.

Compte tenu de l'ampleur des retombées, le coût d'une opération IBA apparaît relativement limité. Il est composé d'un seul poste, le coût de fonctionnement de la structure IBA, tandis que l'ensemble des projets menés sont financés sur des lignes budgétaires existantes ou bien en partenariat avec le privé. Les frais de fonctionnement de la structure IBA sont intégralement pris en charge par le Land, pendant la durée de vie de l'IBA. Ils permettent à la structure IBA, légère et flexible, d'agir plus librement par rapport aux communes ou aux intercommunalités.

L'IBA « fait territoire » en renforçant le sentiment d'appartenance à un espace partagé et en créant des modes de collaboration entre les partenaires de son développement. En créant l'événement et en orchestrant la communication du débat sur le futur d'un territoire, l'IBA offre une visibilité nationale et internationale exceptionnelle, qui peut avoir des répercussions externes et internes durables.

Origine

La Ruhr est un territoire qui a été profondément marqué par une industrialisation puissante et rapide dès la seconde moitié du XIXe siècle. Les difficultés que la région a ensuite rencontrées ont amené à s'interroger sur les devenir possibles d'un tel territoire. Son image dégradée a été à l'origine de la démarche de l'IBA. Une IBA (Exposition Internationale d'Architecture) est une démarche architecturale et urbaine innovante que l'Allemagne a créée pour répondre à certaines de ses problématiques urbaines. Envisagée comme une procédure d'exception, l'IBA Emscher Park a permis de susciter de nombreux projets de haute qualité et de provoquer des changements de regard et d'habitude. Fondée sur des principes clés, l'IBA propose la mise en place d'un nouveau schéma de gouvernance métropolitaine, au service d'une démarche de projet appropriée.

Gouvernance

Le Land, qui détient l'IBA et accorde les subventions aux projets, possède les clés de la gouvernance. Mais les communes et les investisseurs privés restent les maîtres d'ouvrage des projets.

Les différents acteurs et institutions impliqués dans la démarche IBA sont le Land Rhénanie Nord Westphalie, l'IBA (groupe d'experts au service des projets), le comité de direction de l'IBA (un directoire d'élus et de représentants locaux), les communes et les investisseurs privés, la société d'aménagement et le Fonds foncier régional (outils de maîtrise du foncier, et le KVR (syndicat intercommunal).

Le comité de pilotage de l'IBA se compose de représentants des milieux associatifs, des syndicats et des architectes. Des groupes civiques locaux ont été mis en place et associés dans la réutilisation des friches et leur maintenance, en leur donnant par ce biais le sens de la propriété et de la responsabilité.

Mise en œuvre des projets

Les projets s'inscrivaient dans cinq axes :

- L'aménagement du parc paysager de l'Emscher :
- La restauration écologique du système fluvial de l'Emscher
- La préservation et l'utilisation des friches industrielles, à un titre artistique et culturel notamment
- « Travailler dans le parc » : attirer de nouvelles entreprises afin de relancer l'économie régionale
- « Habiter dans le parc » : offrir un parc de logement de qualité aux habitants de la Ruhr et renverser l'évolution démographique

Une commune ou un investisseur privé propose un projet sur un site potentiellement intéressant. La structure IBA examine cette proposition, s'assurant des qualités du projet. S'il est validé par le comité de direction, l'IBA propose un travail d'expertise et d'assistance à maîtrise d'ouvrage, pour le dépôt de dossiers de subventions notamment.

La gestion du foncier revient au Grundstücksfond, qui acquiert et remet en état des terrains pour ensuite les revendre aux intéressés. Le syndicat intercommunal, quant à lui, fédère les projets liés à la réalisation du Parc paysager de l'Emscher.

A chaque inauguration, transformation d'usage ou de paysage, un temps festif a été organisé.

De plus, une attention a été portée aux sites dès leur fermeture, afin d'éviter des décisions de destruction trop rapides, des reconversions temporaires ont été mises en place pour que l'avenir du site ne soit pas figé, et l'IBA a limité le nombre de sites pouvant être transformés en musée.

L'opération IBA Emscher Park s'est déroulée sur 10 ans (1989 - 1999). Elle concerne 17 villes, 2,5 millions d'habitants, sur 300 kilomètres. La structure IBA a piloté 120 grands projets, mobilisé plus de 4 000 personnes et engagé 5 milliards de DM de financement.

Moyens

L'IBA est une SARL de 30 personnes, experts en maîtrise d'ouvrage urbaine.

Le Grundstücksfond et la LEG sont des outils efficaces de maîtrise du foncier.

Des appels d'offre spécifiques ont été orientés sur des travaux coopératifs et souvent accompagnés de concours internationaux.

Les investissements et les opérations lancées atteignent une masse critique.

Chaque projet IBA a été financé avec de l'argent déjà disponible grâce aux subventions existantes. Les deux principaux canaux de subvention sont le Land et les fonds européens. Les projets touchent différents types de subvention, de par leur transversalité (habitat, écologie, patrimoine, emploi, culture, ...).

Le budget total s'élève à trois milliards d'euros, dont un tiers provient d'investissements privés.

Le budget de fonctionnement de la SARL pour l'IBA Emscher Park s'élève à 3 millions d'euros annuels pour ses trente salariés, soit 30 millions pour ses dix ans d'activité.

Par ailleurs, les IBA sont toujours appuyées par des outils de maîtrise du foncière.

Les coûts d'opération ont été rationalisés (frais de maintenance limités, assurances minimisées, ...).

Dès que possible, des entrepreneurs ont été associés aux projets IBA. Cela a permis d'une part de garantir l'association du monde économique et d'autre part constitue une source de financement.

Origine

Créé en 2007, l'Eurodistrict Trinational de Bâle (ETB) regroupe 250 communes et près de 900 000 habitants suisses, allemands et français. En 2010, l'ETB est à l'initiative de la première IBA internationale. Sous le slogan « **Au-delà des frontières, ensemble - Gemeinsam über Grenzen wachsen** », l'IBA Basel 2020 engage un processus de planification organisé sur 10 ans. Elle rassemble les acteurs privés et publics de manière transfrontalière et crée des partenariats de projets. L'IBA entend favoriser le développement du sentiment d'appartenance de la population et des acteurs à une agglomération partagée, améliorer et optimiser la culture de coopération transfrontalière (méthodes, partenariats, financements..), et soutenir le rayonnement national et international de l'agglomération. Elle s'organise autour de trois thèmes :

- Découvrir, développer et utiliser les qualités des espaces libres
- Associer mobilité et développement urbain
- Vivre ensemble : concevoir l'avenir ensemble

Gouvernance

L'IBA Basel s'organise autour d'un bureau (unité opérationnelle), d'un comité politique et d'un comité scientifique.

Le bureau IBA regroupe une douzaine d'experts des trois pays en matière d'aménagement, d'urbanisme, d'architecture, de paysage, de marketing, d'évènementiel et de communication.

Les membres du comité politique sont douze acteurs politiques des communes participant au cofinancement et assurant l'implantation territoriale de l'IBA Basel 2020 (villes de Basel, Saint Louis, Huningue, Weil am Rhein..., district de Lörrach..., Conseil départemental du Haut-Rhin...).

Le comité scientifique est composé d'experts internationalement reconnus, afin de garantir la qualité et l'excellence des projets soutenus par l'IBA.

Mise en œuvre des projets

L'IBA s'est traduit par un appel à projets lancé en 2011. Il a permis de recueillir plus de 110 propositions de projet. Les propositions ont été évaluées, en septembre 2011, par le Comité scientifique IBA et 40 candidatures ont été pré-qualifiées avec des recommandations concrètes pour leur développement. Grâce à des recommandations régulières émises par le Comité scientifique, les projets se développent et sont accompagnés étroitement par le bureau IBA jusqu'à la nomination et l'obtention du label. La nomination et l'obtention du label IBA dépendent de l'avis du Comité scientifique et, en dernière instance, du Comité politique.

Moyens

Du côté allemand, le financement de l'IBA Basel 2010 est assuré par le land Baden-Württemberg, le Landkreis Lörrach ainsi que par les villes de Lörrach, de Rheinfelden (Baden) et de Weil am Rhein. Du côté suisse, le financement provient des cantons de Bâle-Ville et d'Argovie, des communes de Riehen, Muttens et de la Confédération suisse. Du côté français, le projet est cofinancé par le Département du Haut-Rhin, les Communautés de Communes des Trois Frontières, de la Porte de Sundgau et du Pays

de Sierentz, ainsi que par les villes de Saint-Louis, Huningue et Sierentz. L'IBA Basel 2020 dispose également d'un financement Interreg de l'Union européenne.

La transformation de l'ARC en Pôle métropolitain frontalier du Genevois français

Selon la Loi, les pôles métropolitains ont été créés pour initier « des actions d'intérêt métropolitain, afin de promouvoir un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale ». Comme pour un syndicat mixte fermé, l'étendue des compétences du pôle métropolitain est librement définie par ses membres. Chaque pôle définit ainsi son périmètre de compétences. L'ARC a donc engagé la réflexion pour définir son nouveau périmètre de compétences.

Dans le cadre du volet territorial du Contrat de Plan Etat-Région (CPER) 2015-2020, les élus de l'ARC ont d'ores et déjà approuvé le jeudi 19 mars 2015 le premier cadre d'une convention de coopération métropolitaine, fixée par l'Etat et la Région Rhône-Alpes pour la période 2015-2020, afin d'accompagner les grands projets du futur pôle métropolitain du Genevois français. Cette convention, dotée de 5 M€ de crédits régionaux, fixe un cadre d'actions pour 5 ans et confirme la volonté commune d'un nouveau partenariat territorial entre l'État, la Région Rhône-Alpes et l'ARC Syndicat mixte, en faveur de l'avenir du Genevois français.

Quatre domaines d'intervention prioritaires

Au travers de ce nouvel accord, les partenaires du futur pôle métropolitain s'engagent sur quatre domaines d'intervention prioritaires, afin de mener des « actions d'intérêt métropolitain » au service des citoyens du Genevois français :

- Le développement de l'offre de transports en commun, des projets innovants, des infrastructures et des services de transports intérieurs (par exemple, coordination des réseaux, mise en place d'un système de covoiturage entre deux EPCI, etc.).
- L'aménagement durable en favorisant la transition énergétique, l'accès à un logement abordable, la maîtrise du foncier par la coordination des SCOT dont le périmètre est identique à celui des EPCI qui composent le pôle ;
- La création d'emploi de part et d'autre de la frontière à travers le développement économique, l'innovation et la relation à la Genève internationale ;
- La promotion de l'innovation et de la recherche, et le développement de l'offre en enseignement supérieur et en formation.

Cette convention conforte les efforts engagés depuis plusieurs mois dans la perspective de transformer l'ARC en pôle métropolitain. Les partenaires valideront, durant l'été 2015, le programme opérationnel de ce dispositif et l'affectation des subventions dans un protocole d'actions.

Dans un paysage territorial en pleine mutation, l'ARC affirme une nouvelle fois sa dynamique métropolitaine et démontre qu'il constitue une réponse politique aux forts enjeux du territoire.

Défis à relever Une accélération du phénomène métropolitain (le Grand Genève est une réalité quotidienne), les besoins d'équipement et de services augmentent alors même que les capacités de financement diminuent, des évolutions institutionnelles majeures sont engagées (régionalisation, évolution des compétences des collectivités, métropolisation, évolution des périmètres de la carte intercommunale, schéma de mutualisation), un contexte transfrontalier difficile



Premier ministre

COMMISSARIAT
GÉNÉRAL
À L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES

RETROUVEZ-NOUS SUR

www.cget.gouv.fr

