

ÉCLAIRAGE SUR LA RÉFORME TERRITORIALE

EN RÉSUMÉ

Depuis 2014, la réforme territoriale occupe une place importante dans l'actualité française : redécoupage des régions, redéfinition des compétences des collectivités, modification du seuil démographique minimal des intercommunalités... Trois lois se sont succédées pour réformer l'organisation territoriale. La loi MAPTAM a renforcé le statut de « métropole », la loi de délimitation des régions a dessiné une nouvelle carte de la France métropolitaine, tandis que la loi NOTRe a redéfini les compétences des collectivités locales.

Localement, le territoire sort pleinement impacté par cette succession de mesures, entre la fusion des trois anciennes régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine, la transformation effective de la Communauté urbaine du Grand Nancy en Métropole, le transfert de compétences du département de Meurthe-et-Moselle vers la Région Grand Est et la Métropole, ou encore la perspective de création d'un pôle métropolitain à l'échelle du sud Meurthe-et-Moselle.

Dans ce contexte de changements et de bouleversements rapides, dans une concurrence territoriale de plus en plus rude, quelles implications de ces différentes lois pour nos territoires ? Quels outils sont à disposition des décideurs publics afin de s'engager dans cette révolution territoriale ?

SOMMAIRE

1 / **Éléments d'éclairage : retour sur 35 ans de décentralisation**

2 / **Les apports des différentes lois**

Un nouveau maillage du territoire par les métropoles : la loi MAPTAM

13 régions pour une nouvelle carte : la loi de délimitation des régions

La clarification des compétences aux différents échelons territoriaux : la loi NOTRe

3 / **L'impact de la réforme territoriale pour les territoires lorrains**

Le positionnement au sein de la région Grand Est

La réorganisation des services de l'État dans la nouvelle région

L'évolution de la carte intercommunale en Meurthe-et-Moselle

Un nouveau maillage local : métropole, pôle métropolitain et PETR

4 / **Perspectives**



ÉLÉMENTS D'ÉCLAIRAGE : RETOUR SUR 35 ANS DE DÉCENTRALISATION

La France compte depuis les années 2000 quatre échelons administratifs locaux qui se partagent les compétences de gestion du territoire : région, département, intercommunalité et commune. Cette organisation territoriale est le résultat d'un long processus de décentralisation, dont les modalités d'organisation occupent aujourd'hui encore les débats.

L'héritage complexe d'une longue décentralisation

Commencée dès la fin de XIX^e siècle avec la création des communes et des départements, la décentralisation, c'est-à-dire le transfert de compétences détenues par l'État à des collectivités, prend un nouveau tournant avec les lois Defferre de 1982-1983. C'est l'acte I de la décentralisation. À partir de cette date, les collectivités voient leurs pouvoirs renforcés par la suppression des tutelles de l'État (et notamment du contrôle *a priori* par le Préfet) et par le transfert de nouvelles compétences. Les « blocs » de compétences tels que nous les connaissons voient le jour.

Les départements obtiennent alors des compétences en matière d'action sociale et de construction des collèges.

Les régions prennent la compétence de l'aménagement du territoire, du développement économique, de la formation professionnelle et des lycées, tandis que les communes se voient transférées des compétences en urbanisme*.

En 2002 s'ouvre une nouvelle période de la décentralisation : l'acte II, qui consacre la République « décentralisée » et ambitionne de redistribuer les compétences entre l'État et les niveaux territoriaux. Impulsé par le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, cet acte II se situe dans la lignée des lois de 1982-1983. L'autonomie financière des collectivités est ainsi renforcée et leurs compétences élargies.

* Rapport d'information fait au nom de la Commission des lois sur la clarification des compétences des collectivités territoriales en conclusion des travaux d'une mission présidée par Jean-Luc Warsmann, Assemblée Nationale, 2008.

L'intercommunalité et l'émergence de territoires de projet

Les années 1990 voient l'intercommunalité se développer. En effet, les enjeux économiques et d'aménagement du territoire qui apparaissent font naître le besoin de délimiter de nouveaux territoires d'action publique, articulés autour de projets communs.

Après les syndicats mixtes (SIVU et SIVOM qui se sont multipliés lors de l'après-guerre), la loi Joxe-Marchand de 1992 (ou loi ATR) offre la possibilité aux communes de créer des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). À partir de cette loi, une nouvelle organisation territoriale émerge progressivement autour de deux acteurs locaux : EPCI et région.

Avec l'apparition des territoires de projet, l'organisation territoriale se complexifie : la loi Pasqua (LOADT, 1995) renforcée par la loi Voynet (LOADTT, 1999) crée les pays, territoires porteurs d'un projet de développement à partir d'une identité locale particulière, tandis que la loi Chevènement (1999) favorise l'émergence de l'intercommunalité urbaine en créant les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

Après le vote de ces lois, les EPCI se multiplient sur l'ensemble du territoire français, créant un nouveau paysage institutionnel. Celui-ci se complexifie encore davantage avec la loi de réforme des collectivités territoriales (RCT, 2010), qui établit une nouvelle catégorie d'EPCI pour les zones urbaines de plus de 500 000 habitants, les métropoles, et permet aux EPCI de se constituer en syndicats mixtes de coopération, les pôles métropolitains.

Pour une organisation clarifiée et simplifiée

Face à la multiplication des structures et de leurs compétences, le gouvernement a lancé en 2013 une nouvelle réforme territoriale, destinée à transformer l'architecture territoriale de la République pour la rendre plus efficace.

L'un des principaux enjeux de cette réforme a été de faire face à la baisse des dépenses publiques, tout en assurant une meilleure prise en compte des besoins des citoyens.

Les compétences et prérogatives des échelons administratifs locaux ont ainsi été redéfinies par trois lois, afin de simplifier une organisation territoriale souvent qualifiée de « mille-feuille ».

La réforme territoriale de 2013 s'est traduite par 3 lois

- #1** La loi **MAPTAM**, loi de Modernisation de l'action publique territoriale et de création des métropoles, promulguée le 27 janvier 2014.
- #2** La loi **relative à la nouvelle délimitation des régions**, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral : adoptée le 16 janvier 2015, elle donne lieu à la nouvelle carte des 13 régions.
- #3** La loi **NOTRe** portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République : promulguée le 7 août 2015, elle clarifie les compétences des échelons territoriaux, en renforçant notamment les pouvoirs de la région.

2 LES APPORTS DES DIFFÉRENTES LOIS

UN NOUVEAU MAILLAGE DU TERRITOIRE PAR LES MÉTROPOLIS : LA LOI MPTAM

Aussi connue sous le nom de « loi métropole » ou « loi Lebranchu-Escoffier », la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MPTAM) revient sur le statut de « métropole » créé en 2010 par la loi RCT. Principale avancée, les métropoles en France sont désormais au nombre de 15, avec des compétences renforcées. Cette affirmation du fait métropolitain est complétée par le renforcement des intercommunalités, qui peuvent désormais créer des pôles d'équilibre territoriaux ruraux (PETR).

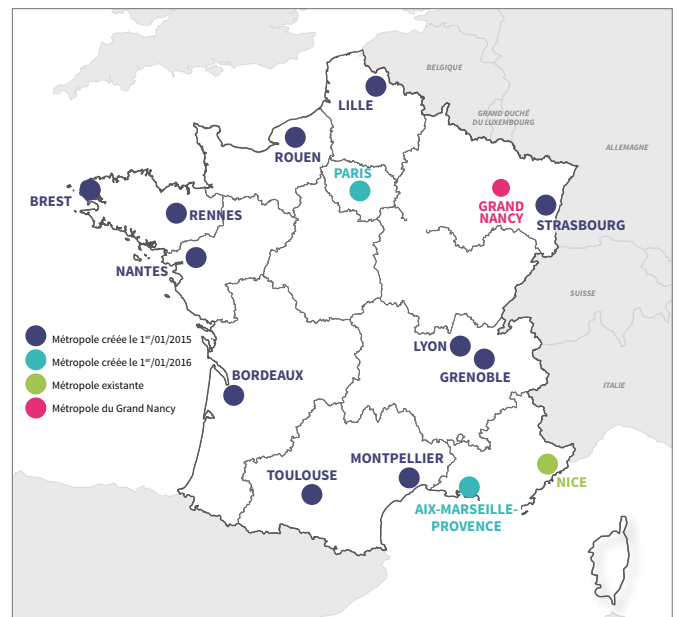
Le maillage territorial

La principale nouveauté de la loi MPTAM est de redéfinir le statut de « métropole » institué en 2010 par la loi de Réforme des collectivités territoriales (RCT). Seule Nice avait fait le choix de se transformer alors en métropole.

Le 1^{er} janvier 2015, 10 agglomérations deviennent automatiquement métropoles comme le prévoyait la loi. Brest acquiert le statut au titre d'autres critères.

Le 1^{er} janvier 2016, les métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence voient le jour et obtiennent, avec Lyon, un statut particulier différent de celui du droit commun.

Le 1^{er} juillet 2016, le Grand Nancy devient métropole.



La métropole

Qu'est-ce qu'une métropole ?

Une métropole est un EPCI qui regroupe plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave, afin d'élaborer et de conduire un projet commun pour leur territoire et d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. Elle a pour objectif de valoriser les fonctions économiques métropolitaines et ses réseaux de transport, et de développer les ressources universitaires, de recherche et d'innovation. Elle assure également la promotion internationale du territoire.

Les conditions de création

Il existe trois possibilités de création d'une métropole dite « de droit commun », c'est-à-dire en dehors des cas spécifiques de Paris, Lyon et Aix-Marseille :

- Les EPCI transformés de manière automatique en métropole le 1^{er} janvier 2015, car formant un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants. Ce cas de figure s'est appliqué à 9 EPCI : Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse.
- Les EPCI de plus de 400 000 habitants et chef-lieu de région (au 1^{er} janvier 2015) : seul l'EPCI de Montpellier a été concerné par cette possibilité.
- Les EPCI situés au centre d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, exerçant des fonctions métropolitaines et de commandement stratégique d'État, et jouant un rôle d'équilibre du territoire national. Aujourd'hui, seules Brest et Nancy sont devenues métropoles selon ces conditions, mais d'autres EPCI ont fait valoir la possibilité de devenir à leur tour métropole.

Quelles compétences métropolitaines ?

La métropole exerce dans son périmètre un certain nombre de compétences :

- Développement et aménagement économique, social et culturel : l'aménagement et la gestion des zones d'activité, les actions de développement économique, l'aménagement et l'entretien des équipements dits « d'intérêt métropolitain », etc.
- Aménagement de l'espace métropolitain : la réalisation du schéma de cohérence territoriale (SCoT), l'organisation des transports publics, l'aménagement et l'entretien de la voirie, ou encore la réalisation de plans de déplacements urbains.
- Politique locale de l'habitat : l'élaboration d'un programme local de l'habitat et mise en œuvre une politique du logement.

- Politique de la ville : définition des orientations du contrat de ville, coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que les dispositifs locaux de prévention de la délinquance.
- Gestion des services d'intérêt collectif : assainissement, eau, services d'incendie et de secours.
- Protection de l'environnement et cadre de vie : gestion des déchets ménagers, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, contribution à la transition énergétique, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains, etc.

À noter que l'État, les régions et les départements peuvent également déléguer par convention certaines de leurs compétences aux métropoles.

Par ailleurs, la loi MAPTAM évoque l'instauration de "chef de file" et la création de PÉTR.

L'instauration de « chefs de file » pour clarifier les compétences

Afin de clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences, la loi MAPTAM définit des « chefs de file » chargés d'organiser les modalités de l'action des collectivités territoriales.

- **La région** : aménagement du territoire, développement économique, soutien à l'innovation, enseignement supérieur et recherche, transports et transition énergétique
- **Le département** : action sociale, aménagement numérique et solidarité territoriale
- **La commune** (ou l'échelon intercommunal) : mobilité durable, services publics de proximité et développement local.

Dans le même objectif, la loi MAPTAM institue dans chaque région une conférence territoriale de l'action publique (CTAP) : lieu d'échanges et de débat, elle permet aux collectivités d'organiser entre elles l'exercice de leurs compétences et de conduire ainsi des politiques publiques coordonnées.

La création des PÉTR

Pour les territoires situés en dehors des périmètres des grandes agglomérations ou des métropoles, la loi MAPTAM crée un nouvel outil : les pôles d'équilibre territoriaux ruraux (PÉTR), qui ont vocation sur ces territoires à être un outil de coopération entre EPCI. Ils peuvent être analysés comme le pendant des pôles métropolitains et permettent aux EPCI d'élaborer ensemble un projet de territoire, portant à la fois sur l'aménagement, le développement économique, écologique, culturel et social de son territoire. Les syndicats mixtes et les pays (au sens de la loi du 4 février 1995) ont la possibilité de se transformer, sous conditions, en PÉTR.

Leur fonctionnement est lui aussi similaire à celui des pôles métropolitains. Ils sont organisés autour d'un conseil syndical, dans lequel chaque EPCI à fiscalité propre est représenté. Ils comprennent également un conseil de développement, composé de représentants des activités économiques, sociales, culturelles, éducatives, scientifiques et associatives existant sur son territoire, qui est consulté sur les principales orientations prises par le PÉTR. Une conférence des maires des communes situées dans le périmètre du pôle d'équilibre territorial et rural est également consultée lors de l'élaboration et la modification du projet de territoire.

13 RÉGIONS POUR UNE NOUVELLE CARTE : LA LOI DE DÉLIMITATION DES RÉGIONS

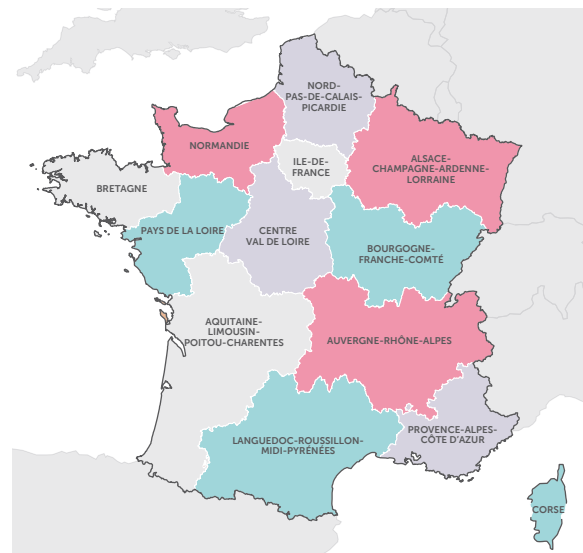
Une ambition européenne

La loi du 16 janvier 2015 « relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral » a défini une nouvelle carte des régions de France métropolitaine. À cela s'est ajoutée la nécessité de préciser les modalités d'élections des futurs conseils départementaux et régionaux, et notamment de reporter le calendrier des élections régionales pour les faire coïncider avec la date de création des nouvelles régions, le 1^{er} janvier 2016.

L'ambition de ces fusions entre régions est de donner une « taille européenne » aux nouvelles régions, jusqu'ici « à l'étroit dans des espaces hérités de découpages administratifs* », et renforcer leurs compétences afin qu'elles puissent « bâtir des stratégies territoriales ». Les nouvelles régions ainsi créées sont de taille à peser face à leurs voisins européens : la région Grand Est, avec 5,5 millions d'habitants, a un poids équivalent à la population des Flandres ou du Danemark.

**François Hollande dans sa tribune sur la réforme territoriale, juin 2014.*

La carte des 13 régions métropolitaines au 1^{er} janvier 2016



Après Hauts-de-France pour la région Nord-Pas-de-Calais – Picardie, Bourgogne Franche-Comté pour les régions éponymes, et Grand Est pour l'Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine, trois régions sont toujours à la recherche d'une nouvelle dénomination : Aquitaine – Limousin – Poitou-Charente, Auvergne – Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées.

Tableau comparatif des régions françaises

Source : Insee 2012

	Habitants	Emplois	Superficie
Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes	5,8 millions	2,3 millions	84 000 km ²
Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées	5,6 millions	2,2 millions	73 000 km ²
Auvergne – Rhône-Alpes	7,7 millions	3,2 millions	70 000 km ²
Grand Est (Alsace – Champagne-Ardenne – Lorraine)	5,5 millions	2,2 millions	57 000 km ²
Bourgogne – Franche Comté	2,8 millions	1,1 million	48 000 km ²
Centre – Val de Loire	2,6 millions	1 million	39 000 km ²
Hauts-de-France (Nord-Pas-de-Calais/Picardie)	6 millions	2,1 millions	32 000 km ²
Pays de la Loire	3,6 millions	1,5 million	32 000 km ²
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4,9 millions	1,9 million	31 000 km ²
Normandie	3,3 millions	1,3 million	30 000 km ²
Bretagne	3,2 millions	1,3 million	27 000 km ²
Île-de-France	11,9 millions	5,7 millions	12 000 km ²
Corse	0,3 million	0,1 million	9 000 km ²

LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES AUX DIFFÉRENTS ÉCHELONS TERRITORIAUX : LA LOI NOTRe

La loi NOTRe redéfinit les compétences attribuées à chaque collectivité.

Elle annonce avant tout la montée en puissance de deux échelons : la région et l'intercommunalité, qui voient leurs compétences renforcées.

L'ambition d'une simplification territoriale

Pour commencer, la loi NOTRe revient sur la clause de compétence générale, qui permettait aux collectivités d'intervenir sur tous les sujets, qu'ils relèvent ou non de leurs compétences. Afin d'éviter la multiplication des actions et les dépenses publiques lorsque plusieurs niveaux de collectivités se concurrencent sur un même domaine d'action, la loi NOTRe a supprimé cette clause, qui avait déjà fait l'objet de débats depuis 2010 dans les lois RCT et MAPTAM. Chaque collectivité ne peut désormais agir que dans le champ de ses compétences.

Le renforcement des prérogatives régionales

La loi NOTRe renforce le rôle de la région dans plusieurs domaines :

- Le développement économique : la région n'est plus seulement « chef de file » dans ce domaine, elle devient la collectivité territoriale responsable du développement économique sur son territoire. Elle obtient notamment la compétence exclusive des aides aux entreprises, ainsi que l'élaboration du Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).
- L'aménagement du territoire : la région élabore désormais un Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), qui fixe les objectifs en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, et de développement des transports. La région fixe également des objectifs en matière de lutte contre la pollution de l'air et le changement climatique, et est en charge de l'élaboration d'un plan régional de prévention et de gestion des déchets.
- Les transports : les régions continueront à piloter les politiques en matière de transports TER. Elles se voient en outre confier plusieurs compétences départementales à partir du 1^{er} janvier 2017 : les transports inter-urbains, les transports scolaires et les gares publiques routières.
- L'enseignement supérieur et l'innovation : un Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation est créé, avec pour objectif de définir les priorités d'intervention de la région dans ce domaine.

Deux schémas régionaux prescriptifs

Le SRADDET et le SRDEII revêtent un caractère prescriptif vis-à-vis des autres collectivités. Dès lors, les décisions et actions des autres collectivités territoriales devront prendre en compte les orientations générales du SRADDET (notamment dans l'élaboration des documents d'urbanisme) et être compatibles avec le SRDEII. Seules les métropoles pourront, en cas de désaccord avec la région, définir leur propre document d'orientation, qui devra seulement prendre en compte le schéma régional et non s'y conformer.

Par ailleurs, les deux schémas doivent faire l'objet d'une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes et des acteurs concernés.

Le SRADDET doit être adopté dans les trois ans après le renouvellement général des conseils régionaux. Le SRDEII, quant à lui, doit l'être dans les six mois.

Le devenir des départements

Si les grandes orientations du projet de loi porté par le gouvernement ont été respectées, le débat parlementaire est toutefois revenu sur la suppression des départements, annoncée en avril 2014. Ces derniers restent, de fait, la collectivité compétente en termes de solidarités sociales et territoriales. Même si certaines de leurs compétences se voient confiées aux régions, notamment dans le domaine des transports, les départements conservent la gestion du réseau routier, celle des collèges, des ports et le transport des enfants handicapés. Leurs compétences se recentrent donc autour de la solidarité sociale (prévention et prise en charge des situations de fragilité, de développement social, de l'accueil des jeunes enfants, de l'autonomie...) mais aussi territoriale, avec une nouvelle compétence d'élaboration d'un Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services. Elaboré conjointement avec l'État et les EPCI, ce schéma est destiné à définir un programme d'actions sur six ans en termes de développement de l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité. C'est dans le respect de ce schéma que pourront être implantées les maisons de services au public (compétences des EPCI).

Intercommunalités : montée en puissance et seuil minimal relevé

Le renforcement des compétences des intercommunalités

Les intercommunalités auront désormais en charge la gestion des déchets, le tourisme, l'accueil des gens du voyage, et à partir de 2020, la gestion de l'eau et l'assainissement à la place des communes. La Loi NOTRe prévoit également le transfert d'une compétence optionnelle pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération en matière de création et de gestion de maisons de services au public.

La réduction du nombre d'intercommunalités

Parmi les principales dispositions de la loi NOTRe, l'évolution du seuil minimal des intercommunalités est fixé à 15 000 habitants. Ce seuil « plancher » a pour but de réorganiser la carte intercommunale et pourra être ajusté sous certaines conditions dérogatoires, sans toutefois être inférieur à 5 000 habitants.

La mise en place d'un Schéma de coopération intercommunale (SDCI)

Dans chaque département, une commission départementale de coopération intercommunale composée d'élus s'est réunie à l'initiative du Préfet qui a proposé un schéma de coopération intercommunale. Ce document a ensuite été débattu puis validé par les élus au 31 mars 2016 pour une mise en œuvre des nouvelles intercommunalités au 1^{er} janvier 2017.

Les conditions dérogatoires au seuil des 15 000 habitants

- La densité démographique des EPCI : lorsqu'elle est inférieure à 30 % de la densité nationale dans un département dont la densité est inférieure à la moyenne nationale, lorsqu'elle est inférieure à la moitié de la densité nationale.
- Les territoires isolés : comprenant au moins une commune située en zone de montagne, ou formant un territoire insulaire.
- Les intercommunalités créées après 2012 et rassemblant plus de 12 000 habitants, qui peuvent dès lors bénéficier d'un délai de repos.



LE SAVIEZ-VOUS ?

Les intercommunalités voyant leur périmètre s'agrandir du fait de la loi NOTRe, les élus ont la possibilité d'engager une démarche de fusion de leur commune.

Issu de la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 et renforcé par la loi pour des communes fortes et vivantes de 2015, le statut de « commune nouvelle » bien qu'encore peu connu tend à se développer partout sur le territoire national. Cette procédure vise à fusionner des communes, créant ainsi une commune dite « nouvelle » qui aura seule le statut de collectivité territoriale.

Ces regroupements, émanant d'une volonté politique, conduits et votés par les élus, permettent la mise en commun des services municipaux et une simplification de la gouvernance avec un seul conseil municipal. Si un maire est élu à la tête de l'administration de la commune nouvelle, une fonction de « maire-délégué » peut être créée dans les anciennes communes afin de garantir le lien de proximité avec les habitants. Ce « maire-délégué » est de fait adjoint au maire de la commune nouvelle. Enfin, les missions d'état civil et de relations avec les citoyens sont conservées par les anciennes communes dites « communes déléguées »

L'IMPACT DE LA RÉFORME TERRITORIALE POUR LES TERRITOIRES LORRAINS

LE POSITIONNEMENT AU SEIN DE LA RÉGION GRAND EST

La principale région frontalière française

La région Grand Est bénéficie d'une situation exceptionnelle en Europe : seule région française au contact de 4 pays européens, elle est au cœur des densités économiques et démographiques européennes. Près de 40 % de la population du continent se situe à moins de 500 km autour de ses limites.

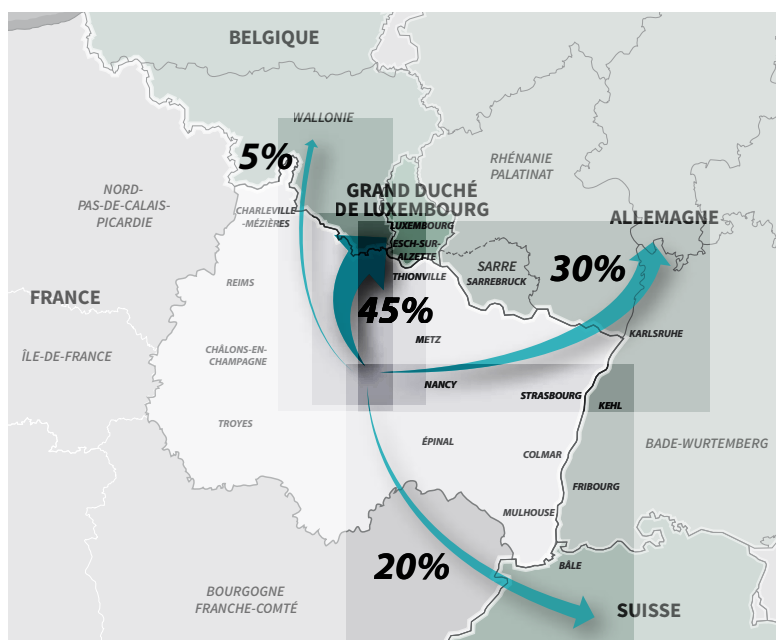
Ce positionnement est un atout sur le plan économique, avec la proximité de métropoles de taille européennes comme Luxembourg, Francfort, Zurich, qui entraîne des mobilités et des échanges importants. Au total, la région Grand Est compte 158 000 actifs frontaliers, soit 45 % des actifs frontaliers français. Parmi eux, pour un actif se rendant en Île-de-France, près de 9 traversent quotidiennement une frontière. Ce phénomène concerne principalement le nord de la Lorraine (avec l'influence du Luxembourg) et le sud de l'Alsace (avec la proximité de Bâle).

La Grande région en mouvement : L'éclairage des agences d'urbanisme

Les 7 agences d'urbanisme de la région Grand Est (Adeus, Aduan, Agape, Aguram, Audc, Audrr, Aurm) ont engagé un travail collaboratif permettant de mieux comprendre les caractéristiques, dynamiques et enjeux de la nouvelle région Grand Est. Cette collaboration a donné lieu à une publication « la grande région en mouvement : l'éclairage des agences d'urbanisme ». Dix thèmes ont été abordés, du positionnement européen aux caractéristiques internes thématiques à cette nouvelle région : démographie, économie et innovation, liens internes et externes, patrimoine naturel, tourisme...

Chiffres-clés

- 5,5 millions d'habitants
- 2,1 millions d'emplois
- 6^e région française en termes de population et d'emplois
- Seule région au contact de 4 pays européens



L'enjeu de la cohésion interne de la nouvelle région

La région Grand Est s'articule autour de plusieurs réseaux d'agglomérations, dont le fonctionnement reste tout de même fortement lié au périmètre des anciennes régions. Comme le montrent les mobilités quotidiennes domicile-travail, quatre systèmes urbains se distinguent, principalement orientés nord-sud : un réseau alsacien entre Strasbourg et Mulhouse, un réseau articulé autour du Sillon Lorrain, de Thionville à Épinal, et deux réseaux en Champagne-Ardenne, l'un autour de Reims et l'autre, plus local, autour de Troyes. Développer les liens entre ces réseaux d'agglomération est l'un des enjeux auxquels devra faire face la nouvelle région.

LA RÉORGANISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE LA RÉGION DANS LE GRAND EST

Les principes de la réforme de l'administration territoriale d'État

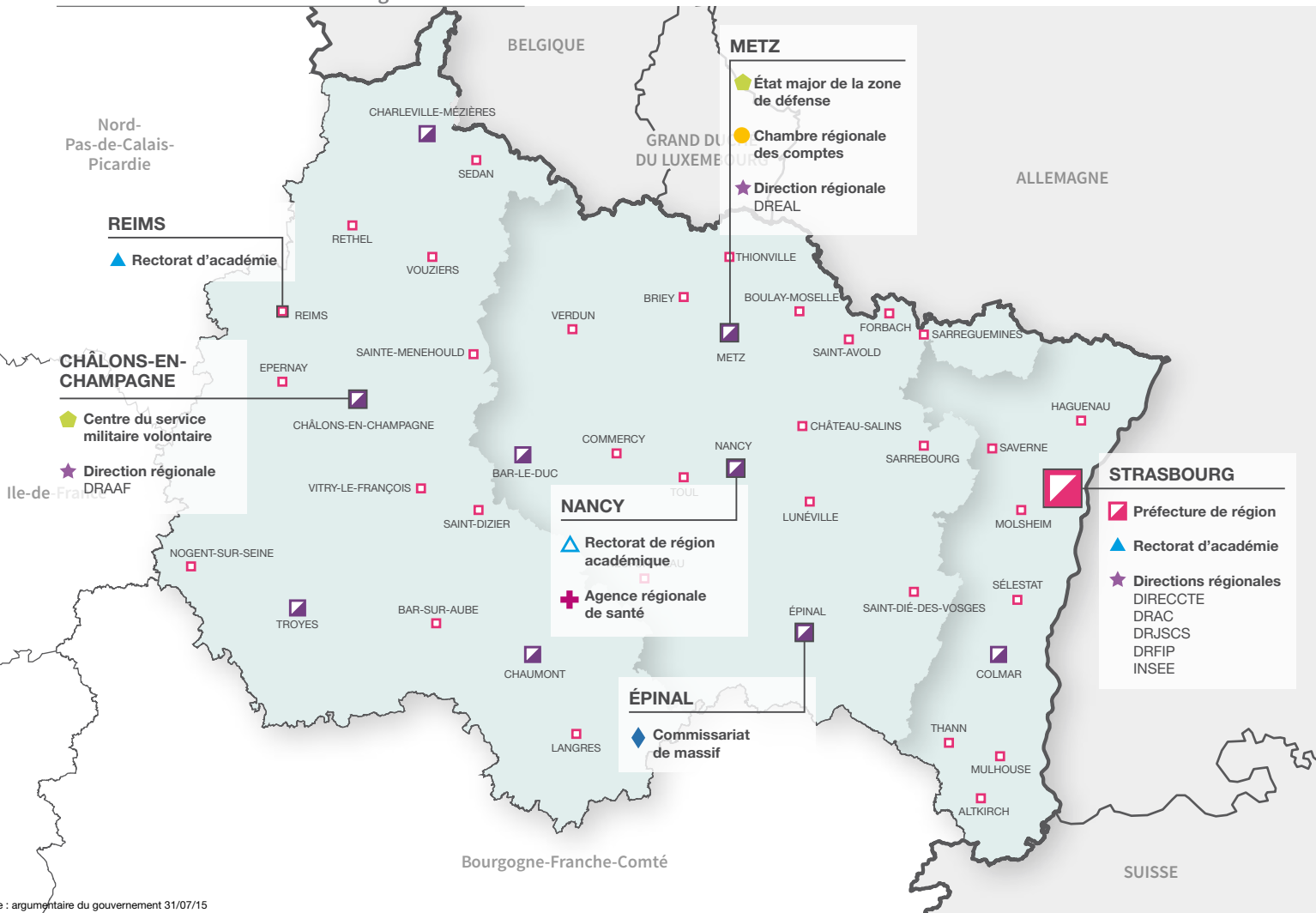
Parallèlement à la nouvelle délimitation des régions, l'État a lancé une réforme importante de ses services déconcentrés afin d'adapter dès 2016 l'organisation administrative d'État aux nouveaux périmètres régionaux. Chaque nouvelle région comptera une seule préfecture de région et une seule Agence régionale de santé (ARS). Il n'y aura plus qu'une seule direction régionale pour chaque réseau ministériel, et leurs sièges seront répartis dans les nouvelles régions afin de garantir l'équilibre des territoires : un tiers au moins s'implanteront hors des chefs-lieux de région. Pour ce qui est de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, chaque région préexistante conservera son rectorat d'académie, et c'est l'un des recteurs qui exercera la fonction de « recteur de région académique » en charge d'harmoniser les politiques publiques à l'échelle de la nouvelle région. La mise en place de ces fusions et réorganisations se fera jusque fin 2018.

La nouvelle carte des services de l'État dans la région Grand Est

La loi a défini Strasbourg comme capitale administrative de région. C'est également elle qui concentrera la majorité des sièges des directions régionales, à l'exception de la DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) et de la DRAAF (direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt) dont les sièges seront implantés dans les anciens chefs-lieux de régions, Metz et Châlons-en-Champagne. Le siège de l'ARS sera localisé à Nancy, tout comme le rectorat de région académique. Metz voit également s'implanter le siège de la Chambre régionale des comptes (jusqu'ici à Épinal).

Une autre question se posera en 2016 : l'organisation des services de la Région dans le but de territorialiser les politiques publiques régionales (antennes des services administratifs...).

Les services de l'État dans la Région Grand Est



UN NOUVEAU MAILLAGE LOCAL : MÉTROPOLE, PÔLE MÉTROPOLITAIN ET PETR

La Métropole du Grand Nancy

Un accès au statut de Métropole prévu par la loi

Suite à l'élargissement du statut de métropole par la loi MAPTAM, la Communauté urbaine du Grand Nancy peut se transformer en métropole, remplissant les mêmes conditions que Brest. Les élus locaux et le Préfet ont ainsi travaillé sur un projet d'organisation territoriale remis au Premier ministre le 31 mars 2016.

Une métropole, quelles compétences ?

Le Grand Nancy accède au statut de métropole car il satisfait deux critères :

Il est la communauté urbaine la plus intégrée de France.

de nombreuses compétences ont en effet été progressivement transférées des communes à la Communauté urbaine. Aujourd'hui cette dernière possède des fonctions dites « métropolitaines » :

- Développement et aménagement économique, social et culturel
- Aménagement de l'espace métropolitain (PLUi, PDU, organisation des mobilités...)
- Politique locale de l'habitat (PLH)
- Politique de la ville (contrats de ville...)
- Gestion des services d'intérêt collectif (eau et assainissement, gestion des déchets...)
- Protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie.

Il est au cœur d'un bassin d'emploi de plus de 400 000 habitants.

Ce changement de statut va permettre au Grand Nancy d'exercer de nouvelles compétences sur son territoire, jusqu'alors confiées au département. En plus de la voirie et des routes départementales qui seront désormais gérées par la Métropole.

Trois autres compétences lui reviendront, suite à une convention avec le Conseil départemental :

- Attribution des aides du fonds de solidarité pour le logement
- Aide aux jeunes en difficulté
- Tourisme, culture et gestion des équipements et infrastructures sportifs.

Quel calendrier ?

- Mai 2015 : Courrier du Grand Nancy motivant son souhait de devenir métropole auprès du Gouvernement.
- Septembre 2015 : Lettre de mission du Premier ministre demandant au Préfet de Meurthe-et-Moselle d'accompagner les élus locaux dans leur réflexion d'une nouvelle configuration territoriale dans le sud meurthe-et-mosellan et de lui remettre les conclusions de ce travail au 31 mars 2016.
- Novembre 2015 : Le Conseil communautaire se prononce à l'unanimité en faveur du projet de transformation de la Communauté urbaine en Métropole.
- Février 2016 : Le Conseil communautaire prend acte de l'accord unanime des communes membres de la Communauté urbaine du Grand Nancy vis-à-vis de la transformation en Métropole.
- 31 mars 2016 : Retour des conclusions par le Préfet au Premier ministre.
- Date de création de la Métropole : 1^{er} juillet 2016.



Vers un pôle métropolitain périurbain à l'échelle du SCoTSud54 ?

La naissance de la métropole du Grand Nancy impacte naturellement l'ensemble du périmètre du sud meurthe-et-mosellan organisé aujourd'hui au sein du Syndicat mixte du SCoTSud54, réunissant 20 intercommunalités.

Si la métropole est obtenue dans le périmètre actuel de la Communauté urbaine du Grand Nancy, elle doit d'ores-et-déjà projeter son action et imaginer des coopérations nouvelles avec les territoires environnants, périurbains et ruraux. Les dynamiques métropolitaines de l'espace sud du département sont déjà aujourd'hui une réalité pour les habitants ou pour les entreprises. Leur vie et leurs activités s'organisent en partie en lien avec la métropole.

Ainsi, afin de renforcer et d'institutionnaliser davantage les collaborations existantes entre les intercommunalités et avec la métropole, la réflexion est engagée pour une transformation du Syndicat mixte du SCoTSud54 en pôle métropolitain, auquel participeraient également le Conseil départemental et le Conseil régional. Ce nouveau syndicat mixte ouvert, se substituant à l'ancien, aurait notamment en charge d'élaborer de nouvelles coopérations concernant les transports et les mobilités, le développement économique et touristique ou encore la couverture numérique.

Ce pôle qui épouse le territoire du bassin de vie ferait donc l'objet d'un travail partenarial centré sur des sujets liés au quotidien et à la qualité de vie des acteurs du territoire, habitants et entreprises.



Le rôle des pôles métropolitains dans la région Grand Est

On recense à l'heure actuelle deux pôles métropolitains structurés dans la région Grand Est : le Pôle métropolitain européen du Sillon Lorrain, autour de Thionville, Metz, Nancy et Épinal, et le pôle métropolitain alsacien avec Strasbourg, Colmar et Mulhouse. Le Sillon Lorrain est le premier pôle métropolitain créé en France en 2011. Le pôle métropolitain alsacien a suivi la même année. Tous les deux constituent des réseaux d'EPCI dont les périmètres ne sont pas continus, et permettent à ces EPCI de développer des projets communs.

Les pôles métropolitains sont porteurs d'enjeux nouveaux plus importants notamment par rapport aux spécificités de l'espace lorrain. Ils s'interrogent sur leur rôle et stratégie dans cette nouvelle grande région. Par exemple, le Pôle métropolitain européen du Sillon Lorrain propose d'ores et déjà de conventionner avec les territoires lorrains non membres.

Une métropole au cœur du Pôle métropolitain européen du Sillon Lorrain

Créé en 2011, le pôle métropolitain européen du Sillon Lorrain regroupe les villes et agglomérations d'Épinal, Nancy, Metz et Thionville. De nature interurbaine, cet outil de coopération territoriale est porteur d'un projet de visibilité de tout le territoire lorrain et d'une stratégie de lobbying.

Ce pôle métropolitain compte déjà plusieurs réussites quant au développement de projets communs entre les EPCI : une bibliothèque numérique de référence à l'échelle du Sillon Lorrain, le soutien de la démarche « French Tech », candidatures à la labellisation des réseaux thématiques Fintech et World Matériaux 6.15. etc.



Le PETR, nouvel outil au service des territoires ruraux

La création du nouveau statut de « pôle d'équilibre territorial et rural » par la loi MAPTAM permet aux pays, notamment ceux constitués sous la forme d'une association ou d'un groupement d'intérêt public, de bénéficier d'un nouveau statut juridique et de davantage de légitimité. Le PETR prend la forme d'un syndicat mixte fermé. Il a pour but de définir et de porter un projet de territoire, plus opérationnel que les précédentes chartes de pays, jusqu'ici très stratégiques. Le PETR a notamment la possibilité d'exercer une compétence SCoT, ou encore de permettre la mutualisation de services entre EPCI.

Cette nouvelle étape dans le processus de solidarité territoriale a suscité un certain intérêt parmi les pays existants en Lorraine. Les pays déjà constitués sous la forme d'un syndicat mixte sont nombreux à avoir évolué en PETR, tandis que certains constitués en association ont saisi l'opportunité de ce nouveau statut, à l'image du Pays Cœur de Lorraine. D'autres territoires mènent actuellement une réflexion, comme le Pays du Bassin de Briey.

L'avenir des PETR est à examiner au regard des nouveaux EPCI.

Les PETR déjà créés en Meurthe-et-Moselle

- PETR du Val de Lorraine
- PETR du Pays du Lunévillois

ÉVOLUTION DE LA CARTE INTERCOMMUNALE EN MEURTHE-ET-MOSELLE

En définissant un nouveau seuil minimal pour les EPCI, la loi NOTRe a également prévu la redéfinition des Schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI). Le Préfet de Meurthe-et-Moselle a proposé en octobre 2015 un nouveau projet de SDCI, qui prévoyait 19 EPCI au lieu des 27 existants dans le département. Ce projet, soumis à consultation des collectivités, a été amendé et arrêté le 29 mars 2016. La Meurthe-et-Moselle comptera donc, dès le 1^{er} janvier 2017, 18 intercommunalités au lieu des 27 actuellement.

Fusions obligatoires et dérogations

Au vu des nouveaux seuils et dérogations définis par la loi NOTRe (cf page 8), trois cas de figure s'appliquaient aux EPCI de moins de 15 000 habitants dans le nouveau projet de SDCI :

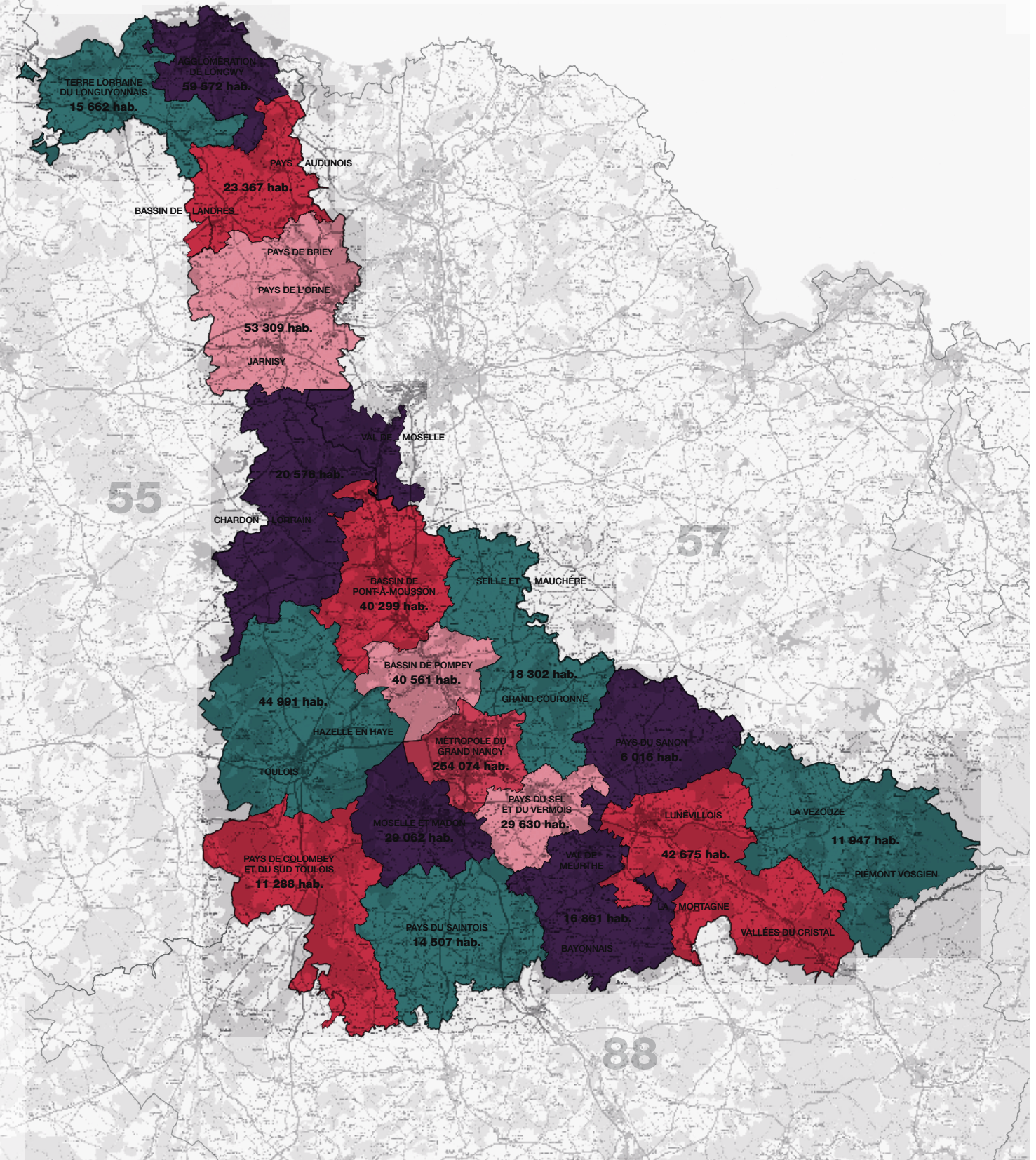
- Les EPCI de moins de 5 000 habitants, dans l'obligation de fusionner avec un ou plusieurs EPCI voisins. Seule la Communauté de communes de la Mortagne était dans cette situation en Meurthe-et-Moselle. Elle a donc fusionné avec les Communautés de communes du Bayonnais et du Val de Meurthe.
- Les EPCI de plus de 5 000 habitants dans l'obligation de fusionner pour atteindre 15 000 habitants : 10 EPCI étaient dans cette situation, ne répondant pas aux conditions dérogatoires. Le projet de SDCI proposait plusieurs fusions entre eux. La Communauté de communes du Bassin de Landres a fusionné avec celle du Pays Audunois, la Communauté de communes de Seille-et-Mauchère avec celle du Grand Couronné... D'autres ont fusionné avec des EPCI atteignant déjà le seuil des 15 000 habitants, comme la Communauté de communes d'Hazelle-en-Haye, avec celle du Tulois, ou la Communauté de communes du Pays de Briey, avec celles du Pays de l'Orne et du Jarnisy.
- Les EPCI de moins de 15 000 habitants répondant aux conditions dérogatoires : seuls trois EPCI de taille inférieure au seuil minimal pourront conserver leur périmètre. Les Communautés de communes Terre de Lorraine du Longuyonnais et celle du Pays du Saintois en raison de leur création récente (après 2012). La Communauté de communes de la Vezouze bénéficiait également de cette dérogation. Cependant, cette dernière a fait le choix de fusionner avec la Communauté de communes du Piémont Vosgien.

Des évolutions qui impactent l'ensemble de la carte intercommunale

Plusieurs EPCI dépassant déjà le seuil de 15 000 habitants étaient également concernés par les fusions, afin de permettre aux EPCI voisins d'accéder à ce seuil. Selon le projet de SDCI, certains EPCI ont vu leur périmètre évoluer, comme la Communauté de communes des Pays du Sel et du Vermois, au sein duquel trois communes ont rejoint les EPCI alentour. D'autres ont fusionné intégralement avec leurs voisins, comme c'est le cas pour les Communautés de communes du Pays de l'Orne et du Jarnisy.

Schéma départemental de coopération intercommunale de Meurthe-et-Moselle
arrêté par le Préfet le 31 mars 2016

18 EPCI • 5 326 km² • 732 699 habitants (pop. municipale)



2 CONCLUSION – PERSPECTIVES

Ce nouvel acte de décentralisation a modifié en profondeur le paysage institutionnel français. Régions, intercommunalités, communes, départements, pays... chaque strate a vu évoluer ses compétences, voire parfois son périmètre et son organisation. Localement, les territoires se réorganisent : les nouvelles régions issues de fusion cherchent à construire leur identité, les grandes agglomérations se structurent en métropole afin d'acquérir une taille européenne, les territoires ruraux consolident et décident de leur avenir commun via les PETR.

De telles évolutions ne se réalisent cependant pas sans interrogations : parmi elles, celle de l'articulation entre territoires ruraux et territoires urbains est au cœur des débats. Comment maintenir un lien entre des agglomérations de taille européenne et des territoires en perte d'habitants ? Comment concilier les objectifs de développement économique, qui se concentrent avant tout dans les plus grandes villes, et les territoires en déprise ? Quelles complémentarités à trouver ? Autant d'enjeux que la réforme territoriale pose sous une nouvelle forme aujourd'hui.

Dans un environnement territorial en pleine mutation, où de nouveaux espaces se créent et où de nouvelles coopérations s'organisent, les enjeux d'aujourd'hui et de demain appellent la structuration d'une ingénierie territoriale pertinente, à la fois locale, régionale et transfrontalière.

Dans cette nouvelle région Grand Est, l'interterritorialité devient un axe majeur des politiques publiques locales, par le biais d'un dialogue entre tous les territoires, entre les grandes agglomérations, les pôles urbains d'équilibre et les petites et moyennes communes.

Aux côtés des élus et des collectivités, les sept agences du Grand Est s'organisent d'ores-et-déjà afin de répondre efficacement aux nouveaux besoins territoriaux, fortes de leur antériorité, de leur capital de connaissance et d'expérience et de leur capacité d'adaptation face aux défis qui se profilent.

LISTE DES SIGLES

PETR : Pôle d'équilibre territorial rural

SIVU : Syndicat intercommunal à vocation unique

SIVOM : Syndicat intercommunal à vocation multiple

LOADT : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

LOADDT : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire

Loi RCT : Réforme des collectivités territoriales

Loi ATR : Administration territoriale de la République

Loi MAPTAM : Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Loi NOTRe : Nouvelle organisation territoriale de la République

aduan

AGENCE DE DÉVELOPPEMENT
ET D'URBANISME DE L'AIRE
URBAINE NANCÉIENNE

49 boulevard d'Austrasie
CS 20516 - 54008 NANCY Cedex
Tél. 03 83 17 42 00 / Fax 03 83 17 42 10

contact@aduan.fr
www.aduan.fr

Schéma départemental de coopération intercommunale du Sud Meurthe-et-Moselle arrêté par le Préfet le 31/03/2016

14 EPCI • 4 218 km² • 580 789 habitants

		Nb communes	Population 2013	Emplois 2012
1	CC du Bassin de Pompey	13	40 561	12 938
2	CC de Seille et Mauchère / CC du Grand Couronné	42	18 302	2 780
3	CC du Pays du Sanon	28	6 016	1 019
4	CC des Pays du Sel et du Vermois	16	29 630	7 242
5	CC Moselle et Madon	19	29 062	7 203
6	CC du Toulais / CC Hazelle en Haye	42	44 991	17 074
7	CC du Bassin de Pont-à-Mousson	31	40 299	14 078
8	CC du Chardon Lorrain / CC du Val de Moselle	50	20 576	5 162
9	CC du Lunévillois / CC des Vallées du Cristal	43	42 675	14 856
10	CC de la Vezouze / CC du Piémont Vosgien	51	11 947	2 581
11	CC du Bayonnais / CC du Val de Meurthe / CC de la Mortagne	37	16 861	3 157
12	CC du Pays du Saintois	55	14 507	2 690
13	CC du Pays de Colombey et du Sud Toulais	38	11 288	3 286
14	Métropole du Grand Nancy	20	254 074	137 772

