

Sillon Lorrain

La légendaire compétition entre Metz et Nancy est devenue emblématique de l'engrenage concurrentiel qui conduit certaines villes françaises jusqu'à l'affrontement d'intérêts. Moins célèbre en revanche est l'association que ces cités viennent de créer avec celles de Thionville et Épinal, suite à l'appel à coopération métropolitaine lancé en juin 2004 par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), devenue depuis Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire (DIACT). Le Sillon lorrain, – tel est le nom de ce regroupement –, constitue sur 150 km du nord au sud l'épine dorsale de la région Lorraine et rassemble plus d'un million d'habitants, soit 50 % de la population et des emplois. Aurait-il vu le jour par pur opportunisme, afin de bénéficier des financements accordés dans ce cadre ? Loin s'en faut car en dépit de la légende, le dialogue est non seulement réalité mais ancien.

Les événements qui ont suscité la fondation de cette association remontent aux années quatre-vingt, lorsqu'un lobbying commun prouva son efficacité à l'occasion de la création, en 1986, de l'aéroport Metz-Nancy-Lorraine. Le ministre de l'équipement de l'époque aurait approuvé sa localisation à Goin, à mi-chemin entre Nancy et Metz, en apprenant l'accord des deux villes sur ce site. La coopération se concrétisa également sur le dossier du TGV Est européen, dont la mise en service est prévue en juin 2007 : chacune des deux métropoles lorraines obtint d'être reliée au réseau à grande vitesse.

Ainsi, par touches successives, une synergie se mit-elle en place : représentation unique à de multiples salons d'investisseurs (1), signature en 1991 d'une charte d'objectifs Nancy-Metz au titre du contrat métropolitain puis reconnaissance, en 1994, de ce contrat dans le cadre du contrat de plan État-Région 1995-1999. Peu à peu les villes de Thionville et Épinal furent associées aux démarches. Cette dynamique, d'ailleurs, s'inscrit dans une tradition locale de collaboration en réseau ; transfrontalière notamment, au sein de l'espace SARLORLUX (2),

Fortes des acquis de plusieurs années de travail en commun au sein d'un réseau de villes, quatre grandes agglomérations lorraines – Thionville, Metz, Nancy, Épinal – se projettent dans une vision stratégique d'aménagement régional. Elles concrétisent leur volonté d'optimiser leur situation sur l'axe européen du Sillon mosellan, en créant une structure juridique à même de conduire la préparation d'un projet métropolitain. Elles bénéficieront du soutien de l'État comme les autres lauréates de l'appel à coopération métropolitaine.



un partenariat quadripartite

cadre de gestion des affaires transfrontalières, regroupant l'État français, le gouvernement luxembourgeois et le Land de la Sarre, par exemple. Tout comme le réseau Quattropole, qui engage les villes de Metz, Luxembourg, Trèves et Sarrebruck autour de programmes de collaboration dans des domaines aussi variés que l'organisation d'infrastructures de télécommunication performantes, le tourisme, la culture et l'énergie.

La mise en place de l'association du Sillon lorrain apparaît donc dans la foulée de partenariats ponctuels construits à la faveur d'enjeux supra communaux et antérieurs à décembre 2003. C'est pourquoi, lorsque la DATAR lança son appel à projets métropolitains (voir ci-dessous), Nancy, Metz, Thionville et Épinal étaient à même de présenter rapidement leur candidature commune. "Deuxième région industrielle de France, la Lorraine a ce qu'il faut pour jouer dans la cour des grands. Le tout est de le faire savoir, explique Gérard Rongeot, directeur de l'agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne (ADUAN). D'où l'idée de constituer un réseau de villes et de répondre à l'appel à projets métropolitains." Premier à poser sa candidature, il fut retenu dès la première session parmi les métropoles qui bénéficieront d'un soutien de l'État à hauteur de 120 000 € afin de mettre en

œuvre leur stratégie d'action. La démarche progressa rapidement, grâce notamment au recrutement d'une chargée de mission, Marie Pouplet, responsable du dossier à l'ADUAN : l'agence assure la logistique et accueille le siège du Sillon lorrain, dont la réunion constitutive s'est tenue à Metz, le 2 février 2006.

Comment l'association se situe-t-elle sur l'échiquier institutionnel ? "Notre coopération s'est mise en place dans des domaines qui ne sont pas de compétence communale. Ce sont les politiques de l'État et de la Région qui ont joué une fonction de catalyseur", explique Anne-Michèle Donnet, qui dirigea l'agence d'urbanisme de l'agglomération messine (AGURAM) jusqu'en février 2006. La situation est cependant complexe comme sur l'ensemble de l'Hexagone. Un subtil "Je t'aime moi non plus" préside en effet à la construction des politiques à l'échelle d'un grand territoire. "C'est dans le domaine des infrastructures que s'est bâti le début de notre coopération", analyse Gérard Bornemann, directeur par intérim de l'AGURAM. Il est vrai qu'en la matière les pouvoirs juridiques ou financiers des différentes institutions se conjuguent et, chacun ayant besoin de l'autre, les partenariats s'imposent. Qu'en est-il cependant des politiques pour lesquelles le jeu de la répartition des compétences juridiques rend hasardeuse l'émergence

de projets ambitieux à une telle échelle de territoire ? Les difficultés d'élaboration du SCOT du sud Meurthe-et-Moselle en sont une illustration. Alors qu'en juin 2003 en effet, un périmètre de SCOT regroupant 468 communes avait été retenu, la mise en place d'un syndicat mixte associant à la fois l'agglomération du Grand Nancy et des collectivités rurales isolées se révéla une gageure. Certaines communes estimèrent avoir été associées malgré elles à ce qui constituait, à l'époque, le plus grand SCOT de France. Le 13 juillet 2005, le préfet dut se résoudre à abroger l'arrêté qu'il avait pris initialement. Faute d'un système de régulation institutionnelle entre les divers niveaux d'administration, le jeu d'acteurs s'avère complexe. Le problème, bien entendu, n'est pas spécifiquement lorrain. Monter des projets supra communaux, qu'il s'agisse de SCOT ou d'infrastructures d'intérêt régional, suppose une adhésion pleine et entière de l'échelon communal, laquelle n'est pas toujours aisée à obtenir. D'aucuns imputent cette situation à l'absence de tutelle d'une collectivité locale sur une autre, indépendance qui rend difficile la construction de projets d'envergure (3). D'autres explications peuvent également être avancées. "Ni l'organisation administrative institutionnelle actuelle, ni la répartition des compétences par blocs ne sont seules en cause, relativise Patrick Lussion, ancien directeur de l'AGURAM, aujourd'hui directeur de la prospective, de l'évaluation et de la relation aux citoyens au Conseil régional de la région Rhône-Alpes. L'histoire y contribue aussi. Dernière née des institutions françaises, l'institution régionale peine à s'imposer dans le paysage français. Lorsque des élus sont confrontés à la règle du cumul des mandats, c'est celui auquel ils renoncent le plus souvent. Aux yeux des électeurs il s'agit, en effet, de la charge la moins prestigieuse. Que la région soit l'échelle de territoire pertinente dans l'économie actuelle n'y change rien."

Cet éclairage n'expliquerait-il pas aussi les difficultés à arbitrer que rencontre parfois l'État ? Toute prise de position ferme risque en effet d'être interprétée

L'appel à coopération métropolitaine

En décembre 2003, la DATAR lança une démarche qui s'inscrit dans le cadre de la préparation de la future politique régionale européenne. Son but était de renforcer la gouvernance des systèmes métropolitains français, à l'instar d'initiatives comparables menées en Europe, telle l'aire métropolitaine du Grand Bilbao, en Espagne, ou la Conférence permanente de la région de Lomum, en Italie. L'idée était d'encourager des synergies entre les villes d'un territoire rassemblant au minimum 500 000 habitants, de façon à créer des ensembles pouvant peser dans l'économie européenne et mondiale et de les conforter dans le rôle d'entraînement sur les économies régionales. En effet, selon une étude réalisée par la DATAR, en avril 2003, sur le rayonnement européen des villes françaises, rares sont celles, hormis Paris d'influence mondiale, qui peuvent à elles seules "jouer dans la cour des grands" : Lyon, Marseille et Toulouse.

Un budget global de 3,5 M€ a été prévu en 2005 et 2006 pour des actions d'approfondissement de projets de partenariats des quinze métropoles lauréates (1), fondés sur une réflexion prospective et des actions transversales ambitieuses. La démarche se décompose en :

- l'élaboration d'un projet métropolitain par les collectivités (actuellement en cours d'élaboration) ;
- la signature d'un contrat métropolitain s'inscrivant dans la nouvelle relation contractuelle entre l'État, la Région et les collectivités (signature fin 2006).

Cette coopération d'ordre politique, dont la forme et l'acquisition sont laissées à la libre initiative des collectivités locales, doit s'appuyer sur une ingénierie technique bien identifiée que l'État propose de soutenir. CA.

(1) Furent sélectionnées en première session, outre le Sillon lorrain, la Métropole Côte d'Azur, l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, Marseille Aix-en-Provence, la Métropole normande, l'Espace métropolitain Loire-Bretagne ; en seconde session : l'Aire métropolitaine toulousaine, l'Aire métropolitaine lilloise, la Conférence des villes-centres et agglomérations de Rhône-Alpes, la Région urbaine de Lyon et le Sillon alpin, la Métropole franco-valdo-genevoise, l'Aire toulonnaise, le Réseau Clermont Auvergne Métropole, Sarrebrück-Moselle Est, la Région métropolitaine Côte d'Opale-Flandre occidentale belge, le Réseau métropolitain Rhin-Rhône. • www.diatr.gouv.fr/dossiers/metropoles

Cinq groupes de travail thématiques

Déterminés dans le cadre de l'appel à coopération métropolitaine, cinq axes de travail thématiques déclinés en dix-neuf ateliers, alimentent la réflexion pour l'établissement des futurs contrats de projet État-Région.

Axe accessibilité

- l'atelier *Articulation des SCOT* vise à renforcer la complémentarité des démarches de stratégie territoriale et de planification en cours, dont les PDU ;
- les ateliers *Statistiques des déplacements et des moyens de transport*, *Billettique et tarification unique des titres de transport* et *Pôles d'échanges intermédiaires* ont pour objet de mieux coordonner et fluidifier tous les modes de transport pour favoriser leur usage entre les quatre agglomérations :
 - les ateliers *Accessibilité aérienne de la Lorraine*, *Logistique et Voies d'eau* étudieront respectivement les effets du futur TGV sur l'offre aérienne, le développement des entreprises logistiques qui pourrait favoriser le positionnement du Sillon lorrain à la tête de deux Eurocorridors ainsi que la place de la Moselle, en cours de canalisation, dans le réseau européen de canaux à grand gabarit ;
 - les travaux de l'atelier *Technologies de l'information et de la communication* porteront sur le développement des infrastructures et des offres de très haut débit.

Axe pôle service TGV

- Deux ateliers - *Promotion et communication* et *Développement économique* - étudieront comment valoriser l'attractivité du Sillon lorrain induite par le TGV Est, tandis qu'un troisième sera consacré à l'*Accessibilité à la future gare TGV de Cheminot*.
- Axe enseignement supérieur, recherche et innovation
En vue de mieux valoriser le potentiel en ce domaine et de favoriser les complémentarités, deux ateliers dresseront un inventaire des *Projets structurants de recherche* et des *Projets innovateurs universitaires*, un troisième traitant du *Développement de l'attractivité des pôles universitaires*.

Axe santé

Cette thématique se décline en deux ateliers : *Évolution immobilière et restructuration foncière*, *Adaptation de l'offre de formation aux besoins des territoires*.

Axe ouverture internationale

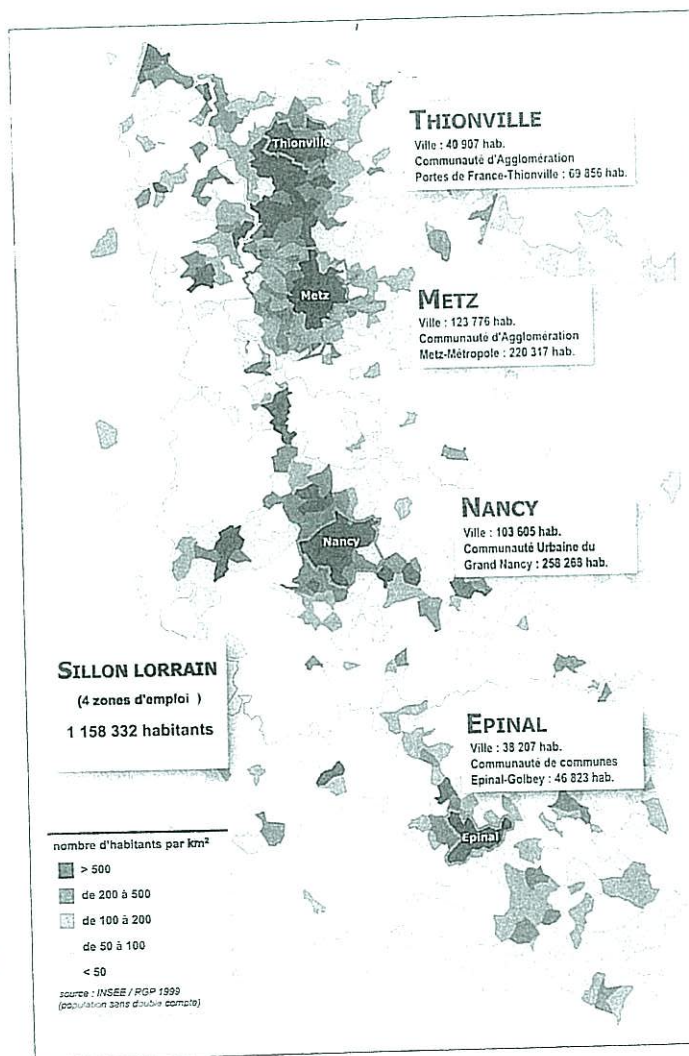
L'atelier *Transfrontalier "milieu"* abordera les relations de proximité avec le Luxembourg ; celui intitulé *Culture et Luxembourg 2007* vise à pérenniser la collaboration engagée par le Sillon lorrain à l'évènement "Luxembourg capitale européenne de la culture 2007". Sur le thème *Transfrontalier Grande Région*, l'objectif est d'étudier les projets de coopération susceptibles de bénéficier de futurs crédits communautaires. CA.

comme un relent de jacobinisme. D'où l'intérêt de l'existence de réseaux tels que le Sillon lorrain qui interviennent indépendamment du cadre administratif et facilitent le dialogue. En recommandant "des partenariats privilégiés entre l'État et les régions associant également les autres niveaux de collectivités", le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006 préconise d'ailleurs ce type d'organisation.

Le Sillon lorrain doit à présent s'imposer rapidement comme opérationnel. L'organisation mise en place vise à faire collaborer les différentes catégories de partenaires : élus, techniciens et acteurs socio-économiques. Le comité de pilotage comprend, outre les quatre villes fondatrices, les communautés d'agglomération de Metz et de Nancy ainsi que

des représentants de l'État et de la Région. La présidence sera tournante. En 2006, la responsabilité en incombe à André Rossinot, député-maire de Nancy, président de la communauté urbaine du Grand Nancy. Une conférence métropolitaine, organe de débat et d'association est instituée : les départements, communautés de communes, universités, chambres de commerce, divers représentants du gouvernement luxembourgeois et l'essentiel des partenaires concernés y participent. Tandis qu'un comité technique métropolitain réunit les représentants techniques et administratifs des membres de ces deux instances, une équipe opérationnelle associe les agences d'urbanisme, les services des collectivités locales et des experts (4).

Cinq axes de travail s'inscrivant dans le cadre des lignes directrices de l'appel à projets de la DATAR ont été retenus, déclinés ensuite en dix-neuf ateliers (voir encadré ci-contre). La première adjointe au maire de Nancy, Claudine Guidat, par ailleurs directrice de l'École nationale supérieure en génie des systèmes industriels, est chargée de l'animation d'un axe Enseignement supérieur, recherche et innovation. Les prévisions nationales de baisse du nombre de bacheliers aggravant la concurrence avec les autres pôles universitaires, il est en effet urgent d'élaborer des stratégies de promotion conjointe des quatre universités lorraines. Même vision stratégique de la formation comme levier de l'économie dans l'atelier Adapter l'offre de formation aux besoins des territoires de l'axe Santé, dont le maire de Nancy assure l'animation. La loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, a en effet renforcé la compétence des régions dans la programmation de l'offre de formation professionnelle. Aussi les agglomérations se doivent-elles d'assurer une veille sur les perspectives de développement de certaines filières, dont



le choix est susceptible d'incidences non négligeables. André Nazeyrollas, adjoint à l'urbanisme à la mairie de Metz et directeur de l'AGURAM, anime quant à lui, le Pôle services TGV. Pour ce groupe de réflexion, une double problématique domine : celle de l'interconnexion de la ligne à grande vitesse avec les autres modes de transport et celle des opérations de rénovation urbaine induites. À Metz par exemple, un nouveau quartier, dit de l'Amphithéâtre, jouxtant la gare, comprendra à terme 50 000 m² de bureaux, 38 000 m² de commerces, 1 500 logements et de grands équipements publics comme un palais omnisports, un parc urbain et le Centre Pompidou-Metz. À Nancy, un pôle intermodal et tertiaire sera érigé sur la place de la République en face de la gare. Le Sillon lorrain peaufine donc l'accueil de la grande vitesse mais veille cependant aussi à être au rendez-vous des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Michel Heinrich, maire d'Épinal est chargé de l'animation de l'axe Accessibilité, dont l'atelier consacré à la liaison haut débit des villes constitue un enjeu majeur pour la cité spinalienne. À l'autre extrémité du Sillon lorrain, Thionville doit gérer les problèmes inhérents à son positionnement transfrontalier. Jo-sette Taddei, première adjointe à la mairie de cette ville, est responsable de l'axe Ouverture internationale qui vise à transformer la mitoyenneté en atouts créateurs de richesses.

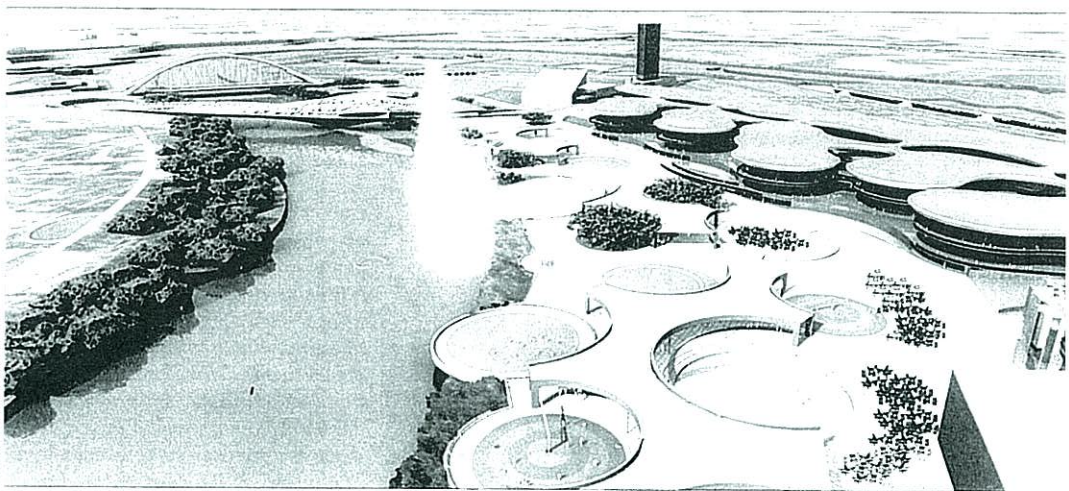
L'ensemble de cette réflexion devrait nourrir les débats du contrat de projet État-Région qui entrera en vigueur en janvier 2007 afin de répondre aux trois objectifs majeurs définis par le CIACT du 6 mars dernier : compétitivité et attractivité des territoires, dimension environnementale et développement durable, cohésion sociale et territoriale. Le calendrier est serré. Le Sillon lorrain est dans les starting-blocks, souhaitons-lui de réussir. □

Catherine ATGER

ESPAGNE

L'Èbre change le cours de Saragosse

C'est au thème de l'eau que la ville de Saragosse consacra l'Expo 2008, événement de rayonnement international par lequel elle a pris le parti de se positionner dans le jeu de la concurrence entre villes européennes. La manifestation entend faire réfléchir au rôle de cet élément dans l'organisation des territoires contemporains. Elle doit également contribuer à achever l'urbanisation des secteurs vacants proches du centre-ville, selon des critères de développement durable.



CONSORTIUM ZARAGOZA EXPO 2008

À mi-chemin entre Madrid et la frontière française, Saragosse ne bénéficie pas, comme Séville ou Bilbao, de la notoriété internationale, due en particulier à la réalisation de grands événements ou équipements de prestige : l'exposition internationale de 1992 pour la première, le musée Guggenheim pour la seconde. Pourtant, parmi les villes espagnoles, la capitale aragonaise est de celles qui accueillent le plus grand nombre de visiteurs (1). Saragosse s'est développée sur la rive gauche de l'Èbre, dès l'occupation romaine dont elle a conservé le système orthogonal des rues du vieux centre, autour duquel s'opéra au fil des siècles l'adjonction de quartiers. L'un d'entre eux fut créé en 1908, à l'occasion de l'ex-

Le parc métropolitain, dans le méandre de Ranillas. Au premier plan, les places à thèmes ; en arrière-plan, la tour de l'eau et le pavillon-pont.

position franco-espagnole commémorant le centenaire des guerres napoléoniennes. L'urbanisation de la rive droite s'est principalement effectuée dans les années 1960-1970 avec la réalisation d'un quartier résidentiel prioritaire, l'Actur, ainsi que celle de zones industrielles. De grandes sociétés, telles la Général Motors, assurent en effet à la ville une activité économique soutenue. Bien que devenue par ailleurs un pôle touristique important, elle n'a pas su accompagner sa croissance récente par des aménagements valorisant le paysage exceptionnel de son site fluvial. Loin de le conforter, elle a négligé les rives progressivement occupées par des équipements sportifs privés et

(1) Marché international des professionnels de l'immobilier (MIPIM) à Cannes, Salon de l'immobilier d'entreprise (SIMI) à Paris et Forum international des acteurs de la ville, Globalcity à Lyon.

(2) Depuis 2001, SARLOLUX est dénommée la Grande Région. Elle associe désormais la Wallonie, la Rhénanie-Palatinat et la Communauté germanophone de Belgique.

(3) Tel était notamment le point de vue exprimé par Marc Censi à l'occasion de la deuxième rencontre nationale des SCOT, les 2 et 3 mai 2005. Voir l'article "La cohérence territoriale se construit pas à pas", in *Diagonal* n°170, p. 19.

(4) Les agences se rencontrent de manière hebdomadaire. Elles ont réévalué en commun l'atlas *Le Sillon lorrain, un réseau d'agglomérations*.