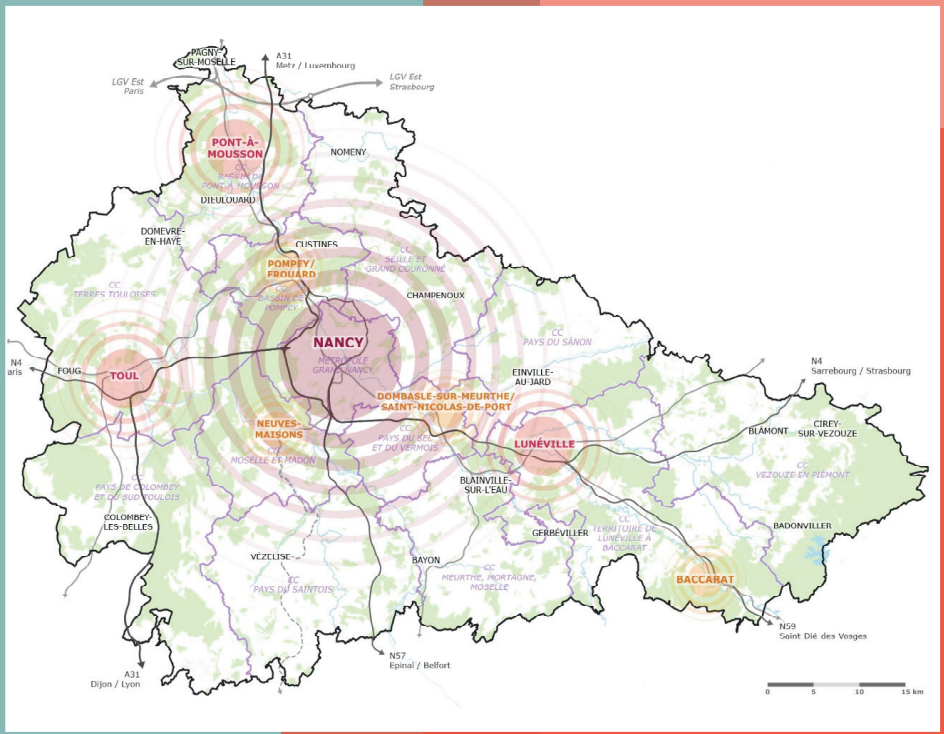
La coopération agricole et alimentaire infra et interterritoriale
Multipole Nancy Sud Lorraine

MULTIPOLE SUD LORRAINE



Septembre 2020

La tradition de coopération intercommunale est ancienne dans l'agglomération nancéienne. Le District de l'agglomération nancéienne regroupait 12 communes dès 1959. Et le Département est un des pionniers du développement rural. Depuis plus d'une vingtaine d'année et jusqu'aux dernières élections municipales d'avril 2020, la vie politique et les grandes décisions d'aménagement étaient orientées par le Président du département et le maire de Nancy, président de l'intercommunalité, de couleur politique différente.

Le territoire et son organisation

Le territoire

Le département de Meurthe-et-Moselle (6 km de large dans l'endroit le plus resserré) est organisé en deux grandes entités, le Sud Meurthe-et-Moselle avec Nancy et la partie qui regarde vers Metz.

Le Sud Lorraine appelé également Sud54 combine la grande ruralité, le périurbain et l'urbain. Les villes moyennes sont fortement influencées par l'agglomération de Nancy : 94% des déplacements des habitant du périmètre se font dans le périmètre (2012/2013 : enquête ménages). La mobilité est un des principaux enjeux qui réunit les acteurs du territoire.

L'organisation politique

Historique

Le Syndicat mixte de la Multipole Nancy Sud Lorraine a été créé il y a une bonne dizaine d'années (2007/2008) pour élaborer le SCoT.
Il regroupe aujourd'hui 13 intercommunalités composant le sud de la Meurthe-et-Moselle, la métropole et 12 communautés de communes pour 565 000 habitants et 435 communes.
"Espace de dialogue et de solidarités entre les territoires, il intervient sur un grand bassin de vie de 560 000 habitants, très intégré en termes d'emploi, de mobilités et de services et organisé autour de la Métropole du Grand Nancy, des Pays du Lunévillois, de Terres de Lorraine (du Toulois au Saintois) et du Val-de-Lorraine (de Pont-à-Mousson à Pompey)" Site internet. De longue date, le Pôle métropolitain Sud54 est "une scène de dialogue musclé et honnête"[1] entre territoires intermédiaires et grandes villes. Les attentes sont plus perceptibles auprès des villes moyennes et du rural que du Grand Nancy.

Ce syndicat mixte n'est pas officiellement pôle métropolitain mais cela devrait changer au cours du mandat actuel[2]. En fait la réflexion sur le pôle métropolitain a été "un chemin semé d'embuches". Entretien Terres en villes, 2020.
Dès 2016, la volonté de la communauté urbaine du Grand Nancy était de devenir Métropole. Pour cela elle devait obtenir une dérogation du premier ministre puisque la Loi MAPTAM imposait 500 000 habitants.
Les grands décideurs locaux se mobilisèrent fortement arguant que la création d'une échelle de coopération métropolitaine rendrait le dossier crédible.
Cette proposition n'a pas fait pas l'unanimité : il n'y avait pas consensus pour modifier les statuts d'autant que la métropole de Nancy était déjà insérée dans la mécanique forte du Pôle métropolitain Sillon Lorrain[3] et qu'à l'époque, un pôle devait exercer des compétences opérationnelles transférées[4].

Pour certains, la proposition était trop intégratrice et la dynamique métropolitaine trop "inscrite dans le marbre". Entretien Terres en villes, juin 2020
En créant la multipole, les élus du syndicat mixte ont souhaité poursuivre l'approfondissement des coopérations entre membres pour :

- mettre en œuvre le SCoT,
- réaliser des chantiers opérationnels : mettre de la cohérence entre les politiques publiques menées.

Les instances politiques

La multipole est un syndicat mixte fermé : seules les intercommunalités en sont membres. Mais la Conférence des exécutifs est statutairement ouverte aux présidents de Pays (1 Pays et 2 PTER) en plus des présidents des intercommunalités.
Ses instances sont ainsi organisées :

- Le comité syndical comprend 84 délégués. Il se réunit 4 à 5 fois par an.
  - le Bureau Syndical est l'interlocuteur privilégié. Il comprend 15 personnes, le président et les vice-pré sidents ainsi que les présidents des Intercommunalités quand ils ne sont pas déjà présidents ou vice-présidents du syndicat mixte. Il se réunit une fois toutes les six semaines.
  - Deux commissions permanentes : la commission SCoT et la commission Mobilité qui se réunissent régulièrement
  - Des comités de pilotage ad 'hoc pour le temps du projet, comme par exemple le comité Tiers Lieux.

"Tous les montages sont envisageables s'ils sont acceptés politiquement" (Entretien Terres en villes, juin 2020). Par exemple la co-maîtrise d'ouvrage de l'action Tourisme est partagée entre la Multipole et le Grand Nancy bien que cette dernière soit membre de celle-là.

[1]Entretien Terres en villes, 2020
[2]D'ailleurs le site internet est déjà au nom du « Pole métropolitain Nancy Sud-Lorraine ». Et la Multipole suit de fait une logique de Pôle Métropolitain. Pour le prochain mandat, "on a la possibilité de démythifier les choses : on fait le SCoT, on agit pour nos membres, on est en capacité de rechercher des subventions, on est un super pôle de coopération territoriale." Entretien Terres en villes, 2020
[3]La multipole a été portée les Présidents du grand Nancy et du département jusqu'à transformation du grand Nancy en métropole. Mais la Métropole s'est ensuite investie plus fortement dans le pôle métropolitain Sillon Lorrain plus « branché » sur l'innovation, la mise en réseau du culturel.
[4]En fait, à part le SCoT, il n'y a pas eu de transfert de compétences dans les Pôles métropolitains. Quelques Pôles métropolitains exercent des compétences déléguées mais beaucoup suivent une logique Pays/PTER.

L'équipe technique

Le directeur en place depuis début 2019, coordonne le programme d'actions du syndicat mixte décliné pour deux ans en une feuille de route détaillée.

Quatre collaborateurs travaillent avec lui :

- Un chargé de mission dédié à la révision du SCoT, la transition énergie et l'alimentation
- Un chargé de mission dédié à la planification à la mise en œuvre du SCoT ainsi qu'à la qualité de l'urbanisme rural
- Un chargé de mission dédié au système d'informations géographiques, à la biodiversité et trame verte et bleue dans la conduite du SCoT
- Une assistante de direction

Partenariat avec agence d'urbanisme

Le Pôle s'appuie sur l'agence pour l'observatoire économique. L'agence de l'agglomération, l'ADUAN rebaptisée SCALEN (agence de développement des territoires Nancy Sud-Lorraine) a étendu son périmètre au sud de Nancy, dans les Vosges et même dans la Meuse. Son périmètre est plus large que celui du SM Sud54. Sa compétence a été renforcée en matière de développement économique et d'attractivité. Son pôle urbanisme est spécialisé sur le PLUI.

L'agence intervient régulièrement comme prestataire du syndicat mixte. Elle est notamment en charge de la maîtrise d'œuvre de la révision du SCOT qui a débuté en 2020. Mais le Syndicat mixte a souhaité également se doter de ses propres outils. "Pour le MOS[5] , c'était important que ce soit l'outil du syndicat mixte car des intercommunalités du pôle ne sont pas adhérentes de l'agence : toute la frange Ouest Terres de Lorraine ainsi que les intercommunalités les plus rurales." Entretien Terres en villes, juin 2020. 7 EPCI sur 13 n'adhèrent pas à l'agence.

Modalités de travail avec les membres

Les échanges sont généraux et thématiques :

- Une ou deux fois dans l'année est organisée une réunion entre le Pôle et les Directeurs Généraux de Service et les Directeurs Généraux Adjoints sur tous les sujets. Une de ces réunions a eu lieu en période de Covid. Elle a été consacrée à la gestion de crise et à faire point sur l'avancée des travaux.
- Les autres instances techniques sont à discrétion des chargés de mission : il existe un groupe permanent "Urbanisme et Planification" qui se réunit tous les trimestres puisque le pôle a une fonction de mise en réseau.

> « … le lieu de dialogue entre élus agricoles et élus des collectivités…

[5] *Observation du Mode d'Occupation des Sols*

La coopération infraterritoriale en matière d'agriculture et d'alimentation

L'agriculture du Sud Lorraine est orientée vers la polyculture et l'élevage. Prédominent les grandes exploitations et les vestiges d'une agriculture périurbaine héritière de la ceinture verte (maraichage, horticulture). La Chambre d'agriculture a une vision très traditionnelle, fortement influencé par le syndicalisme majoritaire. Nancy est un lieu important en France pour la formation et la recherche en sciences de l'agronomie (Ecole ENSAIA créée en 1971) et de la forêt.

Historique

La question agricole a été mise à l'agenda en 2006 par le Grand Nancy qui a initié de premières actions agricoles en partenariat avec le Chambre d'agriculture à la faveur de son Agenda 21. La convention cadre entre le Grand Nancy et la Chambre d'agriculture est signée une année plus tard. Elle est conclue pour la période 2007-2013 et couvre trois domaines :

- l'utilisation et la maitrise du foncier
- la réponse aux défis de l'environnement
- le développement économique dont une réflexion sur l'approvisionnement de la restauration collective.

En 2009, la communauté urbaine de Nancy et la Chambre d'Agriculture de Meurthe et Moselle adhèrent conjointement à Terres en villes. Puis, dans une ambiance de méfiance, le syndicat mixte du SCoT demande à Terres en villes de l'assister pour faciliter une meilleure prise en compte de l'agriculture dans le SCoT qui sera approuvé en 2013.
En 2014/2015, le conflit sur le foncier entre le Grand Nancy et la Chambre d'Agriculture conduit la Chambre à se retirer de Terres en villes alors que l'intercommunalité reste adhérente.
La question alimentaire a été mise à l'agenda pour atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement, les 20% de les 20% de produits locaux dans la restauration collective (Grenelle de l'environnement). En 2016, cinq acteurs institutionnels ont voulu présenter chacun un dossier à l'appel à projet du Programme National de l'Alimentation : la DRAAF leur a conseillé de se regrouper pour avoir une chance d'être retenue.

La conférence d'Haroué "Vers un projet alimentaire territorial - Pour produire autrement, Consommer mieux" organisée en 2016 sous l'impulsion de Terres de Lorraine en a été l'occasion. Elle a permis de définir deux échelles d'intervention territoriale du futur PAT : le local porté par les pays, le plus global à l'échelle du Sud54 porté par le Département.

La candidature portée par le Département dans le cadre de l'Appel à projet PNA 2016-2017 a été retenue.
Le PAT en cours d'élaboration sera ensuite dans la foulée labellisé par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt.

Une année plus tard, le syndicat mixte a sollicité de nouveau Terres en villes pour l'assister dans le pilotage de deux études financées par le Grand Nancy via les crédits du "Pacte Etat Métropole" de la caisse des dépôts et consignations, mis au pot commun du PAT :
une étude sur les outils de protection du foncier agricole,
une étude sur la logistique alimentaire[6].
Le PAT était à date de l'entretien en cours de stabilisation.

[6]Consensus entre le Président de Terres de Lorraine et le Président de Nancy Métropole pour étudier l'avenir de la logistique nancéienne alors que les surfaces et bâtiments de l'ancien marché de gros sont en voie de reconversion.

Orientations

Le pôle qui cherchait à mieux intégrer l'agriculture dans le SCOT depuis plusieurs années, a répondu en matière d'alimentation, aux sollicitations du Pays Terres de Lorraine (PAT) et du Grand Nancy (les études, particulièrement celle sur la logistique).

> « ... Ce projet apporterait une vraie plus-value...

Actions menées

- Diagnostic agricole et définition d'orientations agricoles et agri-naturelles du SCoT
- Participation au PAT
- Maitrise d'ouvrage de deux études réalisées par Blézat Consulting dans le cadre des travaux du PAT : étude sur le foncier, étude sur la logistique
- Projet à venir de mettre en place un observatoire du foncier mobilisable pour l'agriculture de proximité :

"Ce projet apporterait une vraie plus-value. C'est un moyen d'outiller les intercommunalités. " Entretien Terres en villes, juin 2020

Gouvernance

Instances politiques

Lors de l'élaboration du SCoT, deux fortes personnalités politiques locales ont joué le rôle d'élus référents en matière agricole : Jean-Francois HUSSON, président du SCoT, et Dominique POTIER, président de Terres de Lorraine. Depuis leur mise en retrait (l'un est devenu député et l'autre sénateur), il n'y a plus de véritable porteur politique de la thématique. Et la question alimentaire n'est pas encore appropriée par la majorité des intercommunalités, surtout les plus rurales.
Un comité de pilotage ad 'hoc avait été mis en place pour les études réalisées par le Cabinet Blézat. Les résultats ont été reversés dans l'instance de pilotage du PAT et le comité de pilotage a été dissous.

Instances techniques

Il n'y a pas d'instance technique. Le chargé de mission du Pôle dédié est celui qui a en charge la révision du SCoT, la transition énergétique et l'agriculture.

Coordination avec la gouvernance du PAT

Le Syndicat Mixte est membre du comité de pilotage du PAT animé par le département et des groupes de travail. Trois grandes orientations ont été définies :

1. Economie agri-alimentaire
2. Social
3. Environnement

Les résultats des études ont alimenté la réflexion des groupes et du comité de pilotage.
Le manque de disponibilité de l'agente dédiée initialement et l'affectation tardive de crédits pour une assistance à maitrise d'ouvrage ingénierie a pesé sur l'élaboration du PAT. De plus la thématique est loin d'être mure dans les EPCI rurales et "l'on n'est pas encore complétement mur politiquement pour faire des choses ensemble à cette très grande échelle". Entretien Terres en villes, juin 2020
Aussi le PAT ressemble-t'il pour certains à une scène territoriale de présentations et d'échanges d'expériences entre porteurs de projet surtout.

Enseignements à dires d'acteur

Les conditions de réussite d'une bonne coopération

- Assurer une transmission régulière d'informations entre membres.
- Choisir d'avancer sans attendre d'avoir l'accord de tous les membres : "on en prend notre partie. C'est un peu à la carte." - Entretien Terres en villes, juin 2020. Cette posture tient compte également des différences d'ingénieries.
- Faire le point sur les projets interindividuels une fois par trimestre.

Les freins et difficultés

- Faire beaucoup trop de choses d'un coup en affichant qu'on est capable de coordonner une thématique sans un vrai consensus et sans susciter l'adhésion derrière.
- Afficher un projet politique pas complètement partagé. On ne construit pas comme cela une relation de coopération en confiance.

Les préconisations

- Considérer comme stratégiques les quatre fonctions : animation, veille et prospective, stratégie, expérimentation.
- Légitimer par "le faire" pour convaincre les plus sceptiques.
- Avoir l'humilité d'avancer pas-à-pas.

Commentaire Terres en villes

Jusqu'aux dernières élections municipales qui ont changé la majorité politique de la ville de Nancy et de la métropole dorénavant de même couleur que le département, le Sud-Meurthe-et-Moselle illustrait la situation suivante : la thématique alimentaire était l'affaire du territoire supra alors que la métropole s'en emparait peu et était peu impliquée dans la recherche de l'équilibre urbain/rural. "Sur un tel espace il faudrait que la métropole en situation de leadership de fait assume cette logique qu'elle propose, impulse, mette en débat." Entretien Terres en villes, 2020

D'autre part, à l'instar des départements du Gard, de l'Aude ou de la Nièvre, la spécificité Meurthe-et-mosellane provient de l'implication ancienne du Conseil départemental dans le développement rural et territorial qui en font un leader accepté des questions agricoles, alimentaires et rurales.

Pour en savoir plus

Thibault VALOIS,
Directeur
Syndicat mixte de la Multipole Nancy Sud Lorraine
9 rue Gustave Simon
54000 Nancy
03 83 27 91 89/ 06 43 64 19 21
tvalois@nancysudlorraine.fr

Anthony DECHANET
Chef de projet SCoT
Syndicat mixte de la Multipole Nancy Sud Lorraine
9 rue Gustave Simon
54000 Nancy
03 83 27 24 22
anthony.dechanet@scotsud54.com

Anne FORTIER
Directrice adjointe de l'appui aux territoires et de l'environnement
Chargée de mission Transition Ecologique
DGA Territoires
Conseil départemental de Meurthe-et-Moselle
48 esplanade Jacques-Bardot
CO 90019 / 54035 NANCY codex
03 83 94 56 83
afortier@departement54.fr

Fiche réalisée par Terres en villes dans le cadre de l'étude benchmark effectuée pour le compte du Pôle Métropolitain, fiche mutualisée avec le RnPAT.

MULTIPOLE NANCY SUD LORRAINE

Cette action est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales.

Terres en villes
Le réseau français des acteurs des politiques agricoles et alimentaires d'agglomérations

www.terresenvilles.org
22, rue Joubert
75009 Paris

piment sauvage Crédit photo SB/Terres en villes