

Régions-métropoles : match sur la compétence économique

Alors que la loi NOTRe reste à finaliser, le risque de « concurrence » entre métropoles et régions se focalise sur le champ économique...

D'un côté, onze métropoles – bientôt treize. Des nouvelles intercommunalités, nées début 2015 avec la loi MAPTAM et dotées de pouvoirs renforcés par rapport à leur ancien statut de communautés urbaines ou d'agglomération. De l'autre côté, 22 régions – bientôt 13. L'échelon le plus élevé des collectivités, dont les compétences sont actuellement renégociées dans le cadre du projet de la loi NOTRe. Entre les deux, la question de la compétence économique est sans doute le point de friction majeur. Alors que le Sénat avait réaffirmé la prédominance de la région sur le sujet, l'Assemblée nationale est revenue à l'esprit initial du texte, qui reconnaissait une certaine autonomie aux nouvelles métropoles. La version finale de la loi doit être adoptée d'ici cet été, mais

cette question prégnante continue d'animer le débat entre élus. « Les régions accusent les métropoles de se concentrer sur leur développement propre, sans considération du territoire environnant. Elles mettent

« Métropoles et régions changent d'échelle. La cohérence à mettre en place sera plus complexe »

en avant leurs mécanismes de redistribution qui participent au développement équilibré du territoire. De leur côté, les métropoles réfutent la souveraineté de la région sur cette compétence. Elles souhaitent que l'on reconnaisse leur rôle de locomotives économiques du territoire et revendiquent une capacité

d'initiative accrue, qui passe par la possibilité de se doter d'outils dont elles ne disposent pas encore, notamment en matière d'ingénierie financière. Nous sommes donc en plein milieu d'un rapport de force institutionnelle pour savoir qui donnera le "la" en matière de politique économique », décrypte un proche collaborateur du président d'une région.

En pleine mutation, les deux collectivités ne veulent ni l'une ni l'autre

perdre leur pouvoir économique dont dépendront leur influence et leur puissance politique future. « Il y a un vrai compromis politique à trouver, d'autant plus délicat à trouver qu'il y a plusieurs réformes concomitantes », reconnaissait Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie, l'organisme de

réflexion, d'expertise et de concertation placé auprès du Premier ministre, lors d'un colloque sur les métropoles, en début d'année. Sur ce point, les conclusions du rapport de l'ancien maire de Toulouse, Pierre Cohen, sur les relations entre régions et métropoles, attendu en juin, feront l'objet d'une attention toute particulière.

Structures, outils, dispositifs redondants

Entre région et métropoles, les crispations ne datent pas d'hier. Avant d'accéder à leur nouveau statut, la plupart de ces intercommunalités s'étaient déjà investies dans le champ de l'économie, comme le leur permettait les deux premières lois sur la décentralisation. En particulier au niveau de l'immobilier d'entreprise et de l'aménagement des zones d'activités, via les Scot et les PLU. Depuis la loi Raffarin de 2004 et l'établissement d'un schéma régional de développement économique (SRDE) quadri-annuel, la région faisait office de « chef de file » en matière économique et disposait d'outils d'actions directes de participation à la vie des entreprises, via la Banque publique d'investissement ou des fonds d'amorçage. Parfois, les intercommunalités s'inscrivaient parfaitement dans le cadre de cette stratégie. Par exemple, « le SRDE du Nord-Pas-de-Calais se décline en plans locaux de développement économique reprenant une partie des orientations », rappelle Xavier Maire, directeur général adjoint de la région Nord-Pas-de-Calais chargé



Johanna Rolland, maire de Nantes et présidente de Nantes Métropole, à la tribune du colloque « Demain, les Métropoles », le 2 février dernier.

de l'économie. Reste que les échanges sont souvent rares. Et le manque de coopération pouvait parfois se traduire par la présence de structures, d'outils, voire de dispositifs redondants, comme plusieurs agences de développement territorial œuvrant à différentes échelles. Qu'il s'agisse des pôles de compétitivité, pilotés par les régions depuis 2005, ou, plus récemment, du label *French Tech*, confié aux métropoles, les tensions n'ont pas manqué de se faire jour... même si des collaborations se sont évidemment nouées ici ou là. Au point de rendre les acteurs économiques quelque peu schizophrènes face aux télescopages de certaines dispositions.

Le statut de métropole et la réduction du nombre de régions changeront-ils la donne ? Beaucoup veulent croire que la rivalité entre les deux collectivités reste une « posture politique » et que la coopération va d'autant plus se développer qu'elle existe parfois déjà sur le terrain. « Nous sommes condamnés à collaborer », estime David Kimefeld, premier vice-président

de Lyon Métropole chargé du développement économique. De fait, la future loi NOTRe prévoit que les deux collectivités « co-écrivent » dès 2016 la version 2 d'un SRDE II, incluant l'innovation et l'international. Devenu obligatoire, il se présentera comme le premier document de planification économique territorial. « Métropole et régions gagnent du poids et changent d'échelle. La cohérence à mettre en œuvre sera plus complexe et il faut mieux l'organiser », souligne Antoine Lefèvre, maire de Laon et sénateur de l'Aisne, auteur d'un rapport sur les répartitions des compétences des collectivités en 2011.

« La bonne maille »

En théorie, les régions devraient rester chef de file d'une stratégie économique élaborée en concertation avec les territoires et devront associer les métropoles à tous les schémas prescriptifs.

Dans ce nouveau contexte, les métropoles veulent conserver leur capacité d'initiative, appuyées en cela par le monde économique.

Autrement dit, le pilote ne doit pas forcément être celui qui dispose des finances, mais celui qui bénéficie de l'expertise. « La métropole est la bonne maille pour le développement économique, en particulier à l'international. Elle est un accélérateur de croissance, d'innovation et d'emploi. C'est pourquoi il faut la doter de moyens d'action, tandis que la région doit passer du rôle de "faire" à celui de "faire faire" », estime Pierre Goguet, président de la CCI de Bordeaux et de l'Association des CCI métropolitaines (ACCIM). À ses côtés, les futurs présidents de métropoles plaident, dans une déclaration commune en juin 2014, pour une meilleure « cohérence » entre l'organisation institutionnelle et les réalités économiques du pays.

Tout reste donc à écrire. D'autant que la plupart des futures régions devront au préalable organiser leur fusion et leur gouvernance. Les représentants des métropoles se déclarent optimistes... dès lors que le partage des compétences s'envisage dans le respect de chacune des deux collectivités. « S'il y a un impérialisme

régional, la déclinaison du SRDE II sera problématique », juge Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse et président de Toulouse Métropole, qui s'est déjà prononcé pour un « rapprochement » de son agence de développement économique avec celle de la région. Pour les régions, l'enjeu est de construire un dialogue privilégié avec les métropoles impliquant les acteurs économiques tout en renforçant les liens avec les autres territoires. « La métropole est encore une jeune collectivité. Sa montée en compétence et sa prise en charge de responsabilités nouvelles suppose que les autres territoires acceptent qu'elle endosse ce nouveau rôle », fait valoir Christophe Clergeau, premier vice-président des Pays de la Loire chargé de l'économie. Une analyse qui laisse entrevoir une transcription graduelle des compétences au cas par cas.

Thierry BUTZBACH

À Nantes, un contrat région-métropole pour une ambition commune

Il se dit que l'exemple nantais a inspiré la création du nouveau statut de métropole. Au niveau de la coopération avec la région, la capitale ligérienne peut également s'enorgueillir de proposer un modèle du genre – qui tranche la question sur le « qui fait quoi ? » en matière de compétence économique.

Avec la région des Pays de la Loire, les deux collectivités œuvrent de concert depuis longtemps. Mais le pacte métropolitain, centré sur l'emploi, les a conduit à formaliser ce « leadership partagé, synonyme d'efficacité accrue » qu'elles revendiquent sur l'enseignement supérieur et le développement économique. Par un versement contractualisé de 90 millions d'euros

pour la période 2015-2020 – qui a été voté simultanément par les deux conseils –, la région réaffirme son soutien aux projets structurants portés par la métropole et précise la complémentarité des deux collectivités au niveau des politiques publiques. « Nous avons des ambitions communes avec des projets et des objectifs prioritaires sur le développement et l'attractivité du territoire. Avec ce contrat, la région reconnaît pleinement l'influence déterminante et le rôle structurant de la métropole, au-delà du seul territoire de l'agglomération », affirme Johanna Rolland, maire de Nantes et présidente de Nantes Métropole (Loire-Atlantique).