

Vers une région métropolitaine polycentrique ?

Enjeux d'un aménagement du territoire transfrontalier

ESTELLE EVRARD/CHRISTIAN SCHULZ

Dans nombre d'espaces frontaliers en Europe, les liens fonctionnels sous forme de flux quotidiens (p.ex. travail frontalier, mobilité, commerces de détail) génèrent d'importants impacts interrégionaux sur le développement territorial (p.ex. étalement urbain, mobilité résidentielle). Ceux-ci sont tels qu'ils requièrent une concertation et une coordination politique accrue afin de faire face aux dynamiques spatiales qu'ils engendrent et de devancer leurs impacts nuisibles. Cette nécessité se reflète également par le rôle que jouent les questions de développement spatial dans les programmes opérationnels *INTERREG* et certaines autres mesures cofinancées par les fonds structurels européens (cf. Blatter 2004 ; Perkmann 2003, 2007a). Comparé à d'autres domaines de la coopération transfrontalière, l'aménagement du territoire – déjà conflictuel dans un contexte national ou infranational – semble être un champ particulièrement complexe (cf. Hinfray 2010). Marqué par des intérêts de pouvoir et des rivalités économiques, cette coopération se révèle être d'autant plus difficile que les structures administratives et les instruments de planification peuvent se révéler incompatibles (cf. Schulz 2013). Au niveau européen, la quasi-absence d'une politique cohérente en la matière ne fait que renforcer ce constat.

La présente contribution vise à situer le cas de la Grande Région SaarLorLux dans un contexte international qui sera conceptuel et empirique, avant d'illustrer les achèvements de la politique de coopération institutionnalisée au sein de cette région. Nous nous concentrerons en particulier sur *Metroborder*, la plus récente initiative adoptée dans ce domaine, visant à établir une véritable stratégie territoriale comprenant une approche polycentrique et métropolitaine. Cette démarche peut être comprise comme une initiative volontariste et ambitieuse, tenant compte des réalités du terrain, à la fois internes (flux transfrontaliers, espace cœur de la Grande Région SaarLorLux) et externes (spatialement entou-

rée de métropoles plus compétitives). L'analyse de cette stratégie politique nous amènera à tirer quelques conclusions.

1. Les défis spécifiques de l'aménagement du territoire transfrontalier

Dans un contexte purement national, l'aménagement du territoire constitue un champ politique transversal, potentiellement conflictuel puisqu'il doit intégrer des intérêts très divergents. Ce défi est exacerbé dans le contexte transfrontalier puisque le nombre d'acteurs associés et d'intérêts impliqués est démultiplié par le nombre d'entités associées. L'absence d'une politique commune et d'une compétence supranationale européenne ne favorise pas non plus la coordination des différentes approches nationales en la matière (cf. Dürr/Colomb/Nadin 2010 ; Faludi 2008). Après l'échec du *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire* (SDEC) à la fin des années 1990, les débats autour de la cohésion territoriale n'ont pas su établir un cadre d'orientation traitant de la dimension transfrontalière de l'aménagement. Ce qui vaut globalement pour l'échelle interétatique européenne se reflète également au niveau interrégional où les cadres de référence politiques et législatifs restent principalement limités au contexte national.

Malgré le grand nombre d'études empiriques sur les phénomènes spatiaux et la gouvernance transfrontalière, les travaux traitant explicitement le champ de l'aménagement sont moins fréquents. Parmi les exceptions, on trouve Perkmann (2007b), Renard (2010 ; et le numéro spécial de la revue *Mosella* qui suit son avant-propos), Knippschild (2011) ou encore Hinfray (2010). L'aménagement du territoire étant une politique transversale impliquant plusieurs niveaux administratifs et plusieurs types d'acteurs (publics, économiques, associatifs/ONG), cette politique correspond largement au « Type 2 » de gouvernance multi-échelle proposée par Hooghe/Marks (2003). Dans le contexte transfrontalier, le nombre de partenaires, de niveaux impliqués et de responsabilités souvent asymétriques entre les homologues gouvernementaux et administratifs ne fait que complexifier encore la coopération horizontale (cf. Chilla/Evrard/Schulz 2012).

Le développement d'une approche commune en termes d'aménagement du territoire dans un espace frontalier est ainsi une entreprise particulièrement complexe pour diverses raisons :

- *Cadres juridiques asymétriques* : La place formelle de l'aménagement du territoire, le mandat des institutions ainsi que les instruments mis à leur disposition varient d'une région à l'autre. Il s'agit bien plus que d'un problème technique à combler (p. ex. synchronisation de procédures administratives afin de pouvoir coordonner la révision des plans régionaux respectifs) ; il comprend la difficulté, voire l'incapacité actuelle de beaucoup d'acteurs de

pouvoir transposer des schémas de développement interrégionaux en des plans formels et contraignants dans leurs régions (cf. p.ex. Spannowsky 2005/2007 ; Comte/Levrat 2006).

- *Différentes cultures de planification* : Les obstacles de nature formelle comme les décalages législatifs sont aggravés par des différences considérables entre les « philosophies » d'aménagement du territoire. Ces dernières imprègnent le contexte de chaque entité, et peuvent conduire à des incompatibilités d'approches, même s'il y a consensus sur la démarche stratégique (cf. Othengrafen/Reimer 2013 ; Chilla/Schulz 2015)
- *Haute complexité* : La complexité de l'aménagement du territoire est accentuée dès lors qu'une frontière administrative importante découpe le territoire cible. Ce phénomène que l'on peut déjà observer à l'intérieur d'un pays (cf. Hoyler/Freytag/Mager 2006) vaut d'autant plus pour les frontières étatiques. Etant donné son contexte multilatéral (quatre pays), la situation en Grande Région SaarLorLux est toute particulière en termes de nombre de partenaires, langues, cultures et objectifs politiques (cf. figure 1).
- *Cadre institutionnel insuffisant* : Malgré le grand nombre d'organismes et de plateformes de coopération interrégionale que l'on trouve en Grande Région SaarLorLux, il manque souvent un cadre institutionnel ferme, voire une autorité suprarégionale, capable d'assurer la mise en œuvre des décisions communes par les différents partenaires (cf. Evrard 2015).

Malgré son caractère simplificateur, la figure 1 illustre la complexité du cadre multi-niveaux, en représentant la variété d'acteurs et d'échelles formellement chargés de la planification spatiale en Grande Région SaarLorLux. Le niveau national joue un rôle central en France où le Préfet de Région représente l'Etat en la matière ainsi qu'au Luxembourg où le département de l'aménagement du territoire au niveau ministériel est en charge de l'ensemble du territoire national (le niveau administratif régional est absent étant donné la taille du pays). Dans les systèmes fédéraux allemand et belge, les responsabilités (législatives et exécutives) sont déléguées aux *Länder* de Rhénanie-Palatinat et de Sarre ainsi qu'à la Wallonie. Vraisemblablement, la Communauté germanophone de Belgique se verra attribuer des compétences dans ce domaine dans un avenir proche.

Le niveau régional, c'est-à-dire le niveau administratif intermédiaire entre les municipalités et l'Etat, est particulièrement hétérogène. Soit, il est faiblement institutionnalisé comme en France où le pouvoir des départements et des régions dans ce domaine dépend fortement de l'Etat central, soit il n'est pas impliqué formellement comme dans le cas des provinces en Belgique, ou encore il est simplement absent, du fait de l'inexistence du niveau administratif correspondant comme au Luxembourg et en Sarre. Ce niveau se révèle fortement

impliqué uniquement en Rhénanie-Palatinat où les *Planungsregionen* exercent leur compétence respective à ce niveau intermédiaire.

Malgré d'importantes différences en termes de nombre et de taille des communes, c'est au niveau local que l'on compte les plus grandes similarités législatives et opérationnelles. Pourtant, ce niveau est moins important pour la coordination interrégionale.

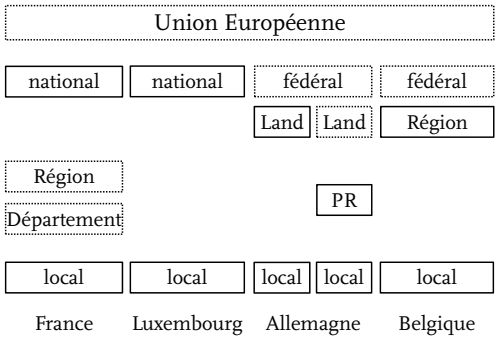


Figure 1 : Niveaux administratifs potentiellement impliqués au sein de la Grande Région SaarLorLux (cf. Schulz 2013 : 117 ; cases en ligne continue : compétences en matière d'aménagement du territoire ; PR = Planungsregion [Rhénanie-Palatinat])

2. La Grande Région SaarLorLux : quatre décennies en quête d'une politique coordonnée d'aménagement du territoire

Malgré plus de 45 ans de coopération transfrontalière en Grande Région SaarLorLux (cf. Clément dans cet ouvrage), les achèvements tangibles dans le domaine de l'aménagement du territoire restent peu nombreux. Ils se limitent surtout à des projets d'infrastructure locaux (p. ex. tracé de la Saarbahn Saarbrücken-Sarreguemines, ponts et passerelles, réseaux de pistes cyclables). Plus récemment, quelques conventions bilatérales et sectorielles ont été établies, comme par exemple le *schéma stratégique de mobilité transfrontalière Luxembourg-Lorraine* (SMOT), comprenant de nouvelles orientations à court, moyen et long terme (cf. Ministère des transports du Grand-duché de Luxembourg, Conseil régional de Lorraine, CFL, SNCF 2008). Pourtant, nombreuses ont été les initiatives plus cohérentes, la plus ambitieuse d'enter elles étant vraisemblablement le *Schéma de Développement de l'Espace SaarLorLux+*. Lancé à la fin des années 1990 à l'initiative du Luxembourg et de la Sarre, ce schéma résultait d'une étude intégrée pour l'ensemble des partenaires. Il représente le premier essai sérieux visant à 1) traduire des objectifs européens en un *Leitbild* régional, et à 2) développer une stratégie de moyen terme

(à l'horizon de 20 ans) basée sur des analyses de tendances spatiales et sur des scénarios. « Pour diverses raisons » (Vidal/Niedermeyer 2011 : 303), entre autres par manque de reconnaissance de certains partenaires, l'étude n'a pas été publiée officiellement et, ainsi, n'a pas eu d'impact sur les débats politiques. Un autre document clé lancé en 2002 par les mêmes partenaires (Sarre et Luxembourg) sous forme de la *Vision d'Avenir 2020* avait un focus thématique beaucoup plus large. Il formulait des orientations générales et des objectifs de long terme, délibérément sans spécifier la dimension géographique des actions proposées. Malgré son plus grand soutien politique, la *Vision d'Avenir 2020* n'a pas su compenser le manque d'une stratégie commune en matière d'aménagement du territoire.

Il en résulte un vide institutionnel, c'est-à-dire l'absence pas seulement d'une stratégie politique commune, mais également d'un cadre réglementaire suffisant pour répondre aux défis actuels du développement spatial. Cet « institutionnel void » (Hajer 2003 : 175) s'articule au moins autour de trois problématiques :

1. Une grande partie des problèmes pertinents n'est pas prise en main de manière appropriée par manque de mandat politique, de moyens budgétaires et/ou de base juridique. L'urbanisation transfrontalière peu coordonnée, liée à la mobilité résidentielle, ainsi que les transports publics peu intégrés en constituent des exemples criants.
2. Le manque de concertation et de coordination se traduit également par une allocation inefficace de ressources sous forme de double, voire de multiples emplois. On peut observer une sous-utilisation de certaines infrastructures publiques, où des investissements partagés par les partenaires pourraient mener à des résultats plus bénéfiques pour l'ensemble des parties. Par exemple, l'armature aéroportuaire de la Grande Région SaarLorLux ne comprend pas moins de sept aéroports dits internationaux (Charleroi-Bruxelles-Sud [BE], Lüttich [BE], Luxembourg-Findel [LU], Metz-Nancy-Lorraine [FR], Saarbrücken-Ensheim [All], Frankfurt-Hahn [All], Zweibrücken¹ [All]); la plupart étant fortement subventionnée par les autorités nationales ou régionales. Dans ce cas, il ne s'agit pas uniquement de questionner la pertinence de la politique d'aide, mais également les conséquences opérationnelles de cette situation. Actuellement, trois vols Luxair par jour ouvrable quittent

1 | Le 1^{er} Octobre 2014, la *Commission européenne* a décidé que les subsides versés par le Land de Rhénanie-Palatinat à la société exploitant l'aéroport de Zweibrücken sont des aides d'état non justifiées selon le droit communautaire (cf. Commission 2014). L'aéroport fermera vraisemblablement ses portes sous peu car il semble incapable de rembourser les 47 millions d'Euros d'aides indûment perçues. Le même jour, une autre décision concernait l'aéroport de Charleroi pour lequel une partie seulement de l'aide accordée a été considérée comme légale, un montant de 6 millions d'Euros devra être remboursé.

Luxembourg-Findel, atterrissent 25 minutes après leur décollage à Saarbrücken-Ensheim pour y embarquer des passagers supplémentaires avant de continuer leurs vols vers Hambourg (deux par jour) et Berlin (un par jour). La même opération se répète pour les vols de retour, totalisant donc 6 vols par jour desservant les deux aéroports.

3. Comme le montre l'évolution du secteur des commerces de détail visant une clientèle outre-frontière, certains investisseurs et entreprises profitent délibérément des ambiguïtés, voire des contradictions réglementaires. Ces pratiques aggravent les rivalités économiques et politiques entre les partenaires. La carte 1 montre le nombre de « grandes surfaces » et centres d'achat (> 7 000 m²) établis ces dernières années le long de la frontière luxembourgeoise afin de capter le pouvoir d'achat des frontaliers ou des résidents luxembourgeois faisant fréquemment leurs courses à l'extérieur du pays pour profiter des différentiels de prix (cf. Wille dans cet ouvrage).

Dans ce contexte, le cas probablement le plus emblématique était l'ouverture en 2005 d'une succursale d'IKEA à Sterpenich/Arlon (BE) au bord de l'autoroute Luxembourg-Bruxelles sur un terrain vierge touchant littéralement le territoire du Luxembourg et son paysage agricole. Initialement, IKEA envisageait de s'installer au Grand-Duché. Cette installation a été empêchée par le « moratoire grandes-surfaces » en vigueur au Luxembourg entre 1997 et 2006, prohibant l'ouverture de tout commerce ayant une surface de vente de plus de 10 000 m² sur des sites extra-urbains. Près de deux tiers des clients d'IKEA Sterpenich proviennent du Luxembourg, un quart seulement de Belgique (cf. Affolderbach 2013 : 132).

La polémique autour de cette localisation était assez vive au Grand-Duché (« Il faut éviter un deuxième IKEA ! »). Les autorités nationales ont décidé d'abroger le moratoire en 2006. Était lancée simultanément une stratégie globale visant à faire du Luxembourg « le centre d'achat de la Grande-Région » (Juncker 2006). Ironiquement, en 2014, le conseil municipal d'Arlon votait contre l'extension prévue de la zone commerciale créée pour IKEA. Du côté luxembourgeois, six communes voisines – réunies dans un syndicat intercommunal – se mettaient d'accord sur le développement de la *Zone d'Activités économiques à caractère régional dans la Région de l'Ouest du pays* (ZARO) à Grass/Steinfort (20 ha de surfaces nettes) – à quelques mètres seulement du site IKEA et sur un terrain jusqu'à présent agricole et non-intégré dans un espace urbanisé.

Ces dernières années, les problèmes de transports routiers, de mobilité résidentielle et d'étalement urbain liés à des effets frontières croissants ont considérablement augmenté, en particulier au Luxembourg et dans ses espaces limitrophes. Ils sont d'ailleurs régulièrement dénoncés dans les médias ainsi que par des associations d'utilisateurs (p.ex. travailleurs frontaliers). Aussi, il est peu surprenant que le Grand-Duché ait pris l'initiative de relancer les efforts

visant à une meilleure coordination en termes d'aménagement du territoire. En faisant de ce domaine la première priorité de sa présidence du *Sommet de la Grande Région* (2008/09), il est notamment à l'origine de l'initiative de créer une



Carte 1 : Grandes surfaces et centres d'achat (> 7 000 m²) à proximité des frontières du Grand-Duché de Luxembourg (cf. Affolderbach 2013 : 134)

Région métropolitaine polycentrique transfrontalière (RMPT). Cette dernière est également connue sous le libellé *Metroborder*, dénommant à la fois un projet scientifique dans le cadre du programme *ESPON* (*Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen*) ainsi qu'une stratégie politique entamée par les partenaires du Sommet. Elle sera présentée plus en détail dans la partie suivante.

3. Le projet de construire une « Région métropolitaine polycentrique transfrontalière » : entre ambitions et réalisations

Les prémisses de la stratégie *Metroborder* sont à trouver dans la déclaration commune du Sommet des Exécutifs, en 2008. L'objectif sur le long terme est la « mise en place progressive d'une métropole polycentrique, transfrontalière, capable de se mesurer avec les grandes métropoles nationales » (Sommet 2008 : 9). À cet objectif fort ambitieux est accolé un objectif à court terme, qui l'est tout autant : « dégager [...] une démarche cohérente et intégrative en matière de développement territorial et de planification territoriale tant de l'espace urbain que de l'espace rural » (ibid.). En 2014, après six ans et quatre présidences du Sommet – luxembourgeoise, lorraine, sarroise et rhénan-palatine –, force est de constater que quelques importants jalons ont été posés. Ils alimentent essentiellement l'objectif que les partenaires institutionnels s'étaient fixé sur le court terme. Le premier est institutionnel. Un groupement européen de coopération territoriale (GECT) a été créé et mis en place, il vise à faciliter l'organisation et le suivi des Sommets. Son caractère transversal aux groupes de travail du Sommet a pour but de faciliter les synergies entre eux tout en évitant les incohérences ou doublons. Le second est d'ordre instrumental. La mise en place d'un système d'information géographique (SIG) commun, nommé *SIG-GR*, va au-delà de la mise en réseau des instituts régionaux de statistiques pour permettre la mise en place d'un système intégré d'appréhension de l'espace transfrontalier. Ces travaux constituent des avancées incontestables dans la mesure où ils contribuent à institutionnaliser une échelle transfrontalière se distinguant de l'addition des partenaires institutionnels. Ils constituent une pierre importante à l'édifice que constitue la construction politique de la Grande Région SaarLorLux. Toutefois, l'objectif concret de concevoir ce qui est maintenant nommé *schéma de développement territorial de la Grande Région* reste en discussion. Afin de prendre toute la mesure de ces différentes avancées et d'analyser les ressorts de ce positionnement politique transfrontalier, nous reviendrons dans un premier temps sur les enjeux de la stratégie *Metroborder*.

3.1 La stratégie *Metroborder* : ambition européenne et recherche d'un projet transfrontalier fédérateur

Faisant le constat de l'absence dans la Grande Région SaarLorLux d'une véritable métropole au sens européen du terme, le Sommet appuie résolument le projet *Metroborder* considéré comme primordial pour l'avenir de l'espace de coopération d'autant plus que la *Commission européenne* souhaite, conformément à la *stratégie de Lisbonne*, renforcer les métropoles existantes et soutenir les projets de

création de métropoles ou de régions métropolitaines. Ainsi, le projet permettra de dégager une stratégie conjointe permettant à la Grande Région SaarLorLux :

- de mieux rivaliser avec les grandes aires métropolitaines européennes ;
- d'augmenter son potentiel et son attrait économique ;
- de promouvoir un développement spatial polycentrique tout en créant de nouvelles relations ville-campagne ;
- d'assurer un accès équivalent au savoir et aux infrastructures tout en renforçant les réseaux de formation et de recherche. (Sommet 2009 : 7)

Cet extrait de la déclaration du Sommet révèle clairement que le positionnement politique sous-tendant la stratégie *Metroborder* a plusieurs vocations pouvant s'avérer difficilement conciliables dans leur concrétisation. D'une part, elle se revendique essentiellement métropolitaine pour mieux se positionner au niveau européen. D'autre part, elle se veut inclusive territorialement en étant polycentrique et thématiquement large en touchant à la fois les infrastructures, la recherche et l'économie. Dans cette construction « métropolitaine, polycentrique et transfrontalière », le qualificatif « transfrontalière » est un pléonasme puisqu'il vise essentiellement à rappeler à l'extérieur la singularité de cet espace. Nous nous concentrons donc dans un premier temps sur la portée de l'ambition métropolitaine qui renvoie aux choix politiques et à la direction stratégique que la Grande Région SaarLorLux se propose de suivre. Dans un second temps, nous analyserons les enjeux de l'adjectif « polycentrique », qui vise essentiellement à garantir à chaque partenaire le caractère spatialement inclusif de ce processus. Au total, cette stratégie *Metroborder*, nouvelle construction politique dans le paysage grand-régional, laisse entrevoir plusieurs visions pour l'avenir de la coopération dans cet espace.

3.1.1 Devenir métropolitain : la recherche d'un positionnement national et européen

La stratégie *Metroborder* a émergé dans le débat transfrontalier alors que les échelles européenne et nationale étaient elles-mêmes imprégnées par des discours et initiatives politiques et institutionnelles visant à promouvoir ces espaces. De fait, dès 1999, au niveau européen, le *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire* (SDEC) met en avant le rôle charnière des villes dans un système d'interdépendances multi-niveaux, facilitant leur intégration dans les réseaux européens et mondiaux (cf. SDEC 1999 : 7). En étant « facteur d'intégration fonctionnelle transfrontalière » (ibid. : 22), les villes sont considérées comme essentielles dans la concrétisation du marché unique. Dans ce contexte, les autorités infranationales (indistinctement régions ou villes) deviennent une échelle incontournable de la politique régionale communautaire (cf. ibid. : 48). Les autorités infra-étatiques sont quant à elles incitées à renforcer leur coopéra-

tion et à développer un positionnement « stratégique » propre auprès de l'Union Européenne (cf. Sykes 2008 : 55). Cette approche a été confirmée récemment par l'*Agenda territorial 2020* qui met en exergue leur fonction de nœud, garantissant d'une part un positionnement dans les flux mondiaux et d'autre part participant à l'économie locale (cf. *Agenda territorial 2020* 2011 : 5). La stratégie *Metroborder* intervient dans ce contexte comme une initiative visant à coordonner le développement territorial aux marges de plusieurs Etats.

Ce discours politique s'est également manifesté dans les quatre pays associés à la coopération transfrontalière de la Grande Région SaarLorLux.

En France, celui-ci s'est en particulier manifesté par la création de deux nouvelles structures administratives en 2010, la métropole et le pôle métropolitain, qui peuvent recevoir des collectivités territoriales les ayant initiées des compétences à vocation métropolitaine (p. ex. développement économique, innovation, recherche, enseignement supérieur). Ces structures peuvent concentrer en une entité des compétences propres à stimuler la compétitivité d'un espace (cf. CGCT, Art. L.5731-1 al.1). Le *Sillon lorrain* (agglomérations de Thionville, Metz, Nancy et Epinal) a ainsi été institutionnalisé sous la forme d'un pôle métropolitain en 2011. Il se positionne clairement comme structurant en son sein le potentiel métropolitain du côté français de la Grande Région SaarLorLux et exerce à ce titre une influence dans les débats relatifs à la stratégie *Metroborder*.

En Allemagne, la « fièvre métropolitaine » (Leber/Kunzman 2006 : 58) date du milieu des années 90. Six villes allemandes ont d'abord été qualifiées de Métropole d'envergure européenne (*europäische Metropolregion*) par la conférence des ministres de l'aménagement du territoire en 1995 (cf. BmBau 1995 : 28). En 1997, des régions potentiellement métropolitaines ont été ajoutées à cette liste. De nombreuses études ont comparé les différentes fonctions métropolitaines des *Metropolregionen* et ont mis en avant l'importance que le label métropolitain avait pris dans le discours politique (cf. Growe/Volkmann 2010 ; Blotevogel 2010 ; Schulz 2012). À partir de 2006, lors de la négociation d'un nouveau modèle d'aménagement fédéral, cette discussion a été étendue aux espaces frontaliers (en particulier Grande Région, Bodensee, Trinationale Metropolregion Oberrhein, Euregio Maas-Rhein ; cf. BBR/BMVBS 2006 : 8). À l'issue du projet MORO (*Modellvorhaben der Raumordnung*), la pertinence de définir une stratégie à part entière pour les régions métropolitaines transfrontalières a été confirmée (cf. BVBS 2013). Depuis 2011, une instance spécifique, le *Groupe d'Initiative « Régions métropolitaines transfrontalières »* (*Initiativkreis Metropolitane Grenzregionen* [IMeG]), est ainsi chargé d'assurer la valorisation et la prise en compte de ces espaces à l'échelle nationale et européenne.

En Belgique comme plusieurs pôles métropolitains influençant directement le développement territorial sont situés en périphérie de son territoire (Aix-la-Chapelle, Bruxelles, Luxembourg, Lille et Maastricht), la fonction métropolitaine est interdépendante de la « coopération transrégionale » (SDER 1999 ;

SDER 2013). La dimension transfrontalière apparaît de plus en plus comme une question incontournable dans la stratégie d'aménagement du territoire wallon puisque la dimension métropolitaine structure en partie la Wallonie, alors que celle-ci ne l'influence que partiellement. Dans le *SDER*, il s'agit donc de définir une approche à l'échelle régionale permettant de canaliser les retombées des métropoles voisines sur leur périphérie pour renforcer l'attractivité et le positionnement wallon en Europe. La dimension transfrontalière est mobilisée comme un levier pour influencer le développement des métropoles voisines (cf. *SDER 2001* : 3).

Le Luxembourg n'est pas en reste d'autant qu'un processus de métropolisation transfrontalier est à l'œuvre depuis les années 90 et s'est amplifié au cours des années 2000. Il concerne essentiellement la ville de Luxembourg et le sud du pays. Le *Programme Directeur d'Aménagement du Territoire* adopté en 2003, document posant les orientations futures en matière d'aménagement du territoire, interprète la dimension métropolitaine comme un élément dynamique et structurant l'organisation et le rayonnement de l'espace. Prenant appui sur le *SDEC*, il dresse ainsi le constat qu'une dynamique très nette est présente dans les zones métropolitaines, alors que la Grande Région SaarLorLux ne présente cette tendance que « très localement (croissant Luxembourg-Metz-Sarrebruck) » (*Programme Directeur 2003* : 154). Il constate par ailleurs que le

Grand-Duché n'est pas à même d'assumer à lui seul le développement de la [Grande Région SaarLorLux]. Une telle approche ne serait d'ailleurs pas souhaitable, les mesures mises en œuvre dans une optique nationale ne permettant pas d'exploiter des effets de synergies potentiels. (*Ibid.*)

Le développement territorial du Luxembourg est donc interprété comme indissociable de celui de la Grande Région SaarLorLux. Sur base de ce constat, il propose de « définir au niveau de la [Grande Région SaarLorLux] un ensemble de réseau de villes aux fonctions différenciées et poursuivant des stratégies distinctes » (*ibid.*). Se dessine ainsi l'idée, comme dans la stratégie *Metroborder*, que les villes en Grande Région SaarLorLux doivent constituer une masse critique permettant de renforcer leur visibilité et leur poids européen. Sa réalisation implique en l'occurrence la dimension transfrontalière et par voie de conséquence, la reconnaissance du caractère polycentrique de cet espace.

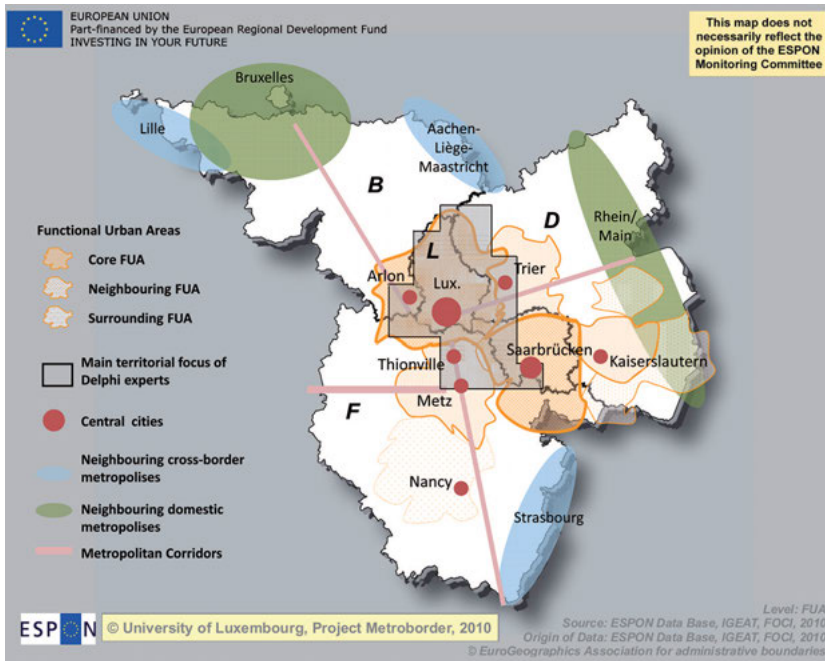
L'origine du positionnement métropolitain est donc à trouver dans l'existence de discours politiques concomitants et convergents aux niveaux européen et national mettant en avant la capacité d'attraction et d'innovation des métropoles. Si les quatre états développent des stratégies métropolitaines différentes (essentiellement juridique en France, instrumentale en Allemagne, orientés vers le transfrontalier au Luxembourg ou dans une moindre mesure en Belgique), il n'en demeure pas moins que le discours métropolitain est bien présent et

qu'un processus de métropolisation se structure en partie de l'autre côté de la frontière. Cette toile de fond coïncide avec, d'une part, la réalité bien connue des décideurs grand-régionaux d'interdépendances fonctionnelles transfrontalières grandissantes et toujours plus variées (cf. Dörrenbächer et Belkacem/Pigeron-Piroth dans cet ouvrage) qui effectivement a été analysée comme un processus de métropolisation (cf. Sohn 2012). D'autre part, ces discours métropolitains interviennent alors que la Grande Région SaarLorLux continue de rechercher une stratégie structurant l'ensemble de sa coopération (cf. Wille 2009). Enfin, cette ambition métropolitaine se positionne opportunément par rapport aux priorités européennes posées notamment par l'*Agenda territorial européen* (cf. Agenda territorial 2011). Ces différents éléments expliquent en partie l'ambition métropolitaine dont la Grande Région SaarLorLux s'est fait sienne. Ils illustrent aussi comment des discours aux échelles nationale et européenne influencent le positionnement d'une échelle transfrontalière en construction. Enfin, cette ambition métropolitaine pointe du doigt un débat récurrent ; celui de son espace *effectif* de coopération. En effet, si une partie de l'espace grand-régional, qualifié dans les débats institutionnel tantôt d'« espace noyau », tantôt de « cœur » (cf. Evrard 2015), est caractérisé par un phénomène de métropolisation, la majeure partie de l'espace de coopération reste peu dense. Par conséquent, si l'ambition métropolitaine peut constituer une vision à laquelle la plupart des acteurs adhèrent (cf. ESPON/Metroborder 2010), celle-ci est contrebalancée par la nécessaire reconnaissance de son caractère polycentrique.

3.1.2 Réaffirmer le polycentrisme : la revendication d'un espace multipolaire

Le concept de polycentrisme recouvre en Grande Région SaarLorLux plusieurs enjeux que l'étude *ESPO/Metroborder* a mis en évidence. En initiant la stratégie *Metroborder* en 2008, le Sommet des Exécutifs a commandé une étude auprès du programme européen *ESPO* afin d'identifier les potentiels d'une telle stratégie ainsi que des pistes de concrétisation. Pour résumer, cette étude² (2009–2010) a essentiellement mis en avant trois éléments ayant un impact direct sur la façon d'opérationnaliser le concept de polycentrisme dans cet espace (cf. carte 2).

2 | Celle-ci a été réalisée par un consortium de chercheurs coordonnés par l'Université du Luxembourg et à laquelle les auteurs de cet article ont activement participé.



Carte 2 : Une région métropolitaine polycentrique transfrontalière au sein de la Grande Région SaarLorLux (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 13)

D'un point de vue fonctionnel, tout d'abord, la Grande Région SaarLorLux se caractérise par deux espaces urbains transfrontaliers, les agglomérations de Luxembourg et de Sarrebruck, presque adjacents d'un point de vue morphologique (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 23). Au sein de ces espaces, la plupart des interdépendances fonctionnelles transfrontalières se structurent, en particulier en termes de travail frontalier. Cet espace métropolitain polycentrique comprend des villes telles qu'Arlon, Kaiserslautern, Luxembourg, Metz, Thionville, Trèves, Sarrebruck, Sarreguemines. Dans cet ensemble, l'agglomération de Luxembourg-ville apparaît prédominante économiquement, ce qui est renforcé par sa qualité de capitale nationale et européenne. En tant que capitales régionales, Sarrebruck et Metz, jouent également un rôle clé. Si ce cœur métropolitain compte plusieurs centres, chacun d'eux y joue donc un rôle spécifique.

En parallèle, l'espace de coopération tel que nous le connaissons actuellement (cf. Schulz 2009), constitue l'espace de référence des acteurs institutionnels. Institutionnalisé depuis 1995 (avec une Wallonie observatrice à l'époque, membre à part entière depuis 2001), cet espace de coopération a régulièrement été confirmé depuis. D'un point de vue morphologique, cet espace de coopération se révèle être le plus vaste des espaces de coopération transfrontalière

présentant un potentiel métropolitain (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 53 et 120). Pourtant, de fait, les acteurs associés à la coopération indiquent que la coopération transfrontalière en Grande Région SaarLorLux se concentre sur un « espace central » (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 56) ; la carte d'éligibilité des projets *INTERREG* (2007–2013) illustre la reconnaissance institutionnelle implicite de cette réalité. Ce noyau (parfois nommé *Kernraum* par les acteurs institutionnels eux-mêmes) nuance l'espace métropolitain polycentrique identifié par l'analyse fonctionnelle puisqu'il diffère en fonction du domaine de coopération considéré. Il est particulièrement resserré pour ce qui est par exemple des transports de proximité, il est au contraire parfaitement inclusif pour ce qui est des lignes ferroviaires à grande vitesse (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 132). La coopération universitaire dans le cadre de l'*Université de la Grande Région* (UniGR) illustre un périmètre de coopération intermédiaire. Il en résulte que l'espace institutionnel de coopération, bien que resserré si l'on considère la coopération de proximité, est considéré par les acteurs politiques comme étant adéquat car reflétant l'engagement de l'ensemble des partenaires et permettant de manière pragmatique de coopérer dans de nombreux domaines (transports ferroviaires à grande vitesse, enseignement supérieur et recherche, aménagement du territoire, promotion économique). Un espace de coopération resserré ne pourrait permettre de traiter autant de thématiques de coopération. L'ambition polycentrique recouvre donc implicitement également une coopération transfrontalière sur plusieurs échelles, communale/locale ainsi que régionale.

Pour compléter ces différents éléments, force est de constater enfin, qu'en périphérie de la Grande Région SaarLorLux, des métropoles d'envergure nationale (Aix-la-Chapelle, Lille, Maastricht, Mannheim, Strasbourg), voire européenne (Bruxelles, Cologne, Francfort) exercent leur propre influence sur certains espaces grands-régionaux (cf. ESPON/Metroborder 2010 : 13).

L'ambition métropolitaine met par conséquent directement en avant des enjeux et besoins de coopération grandissants (p.ex. aménagement du territoire, marché du travail, transport), se manifestant essentiellement dans l'espace central de la coopération. Le terme « polycentrique » temporise ce constat de deux manières. Au sein de l'espace métropolitain central, ce terme vise à mettre en avant la complémentarité des différents centres urbains et donc des partenaires institutionnels. Le polycentrisme vise ensuite à garantir à l'ensemble des partenaires institutionnels que cette stratégie métropolitaine n'est pas exclusive d'autres domaines et thématiques de coopération s'inscrivant dans l'ensemble de l'espace grand-régional (p.ex. tourisme, parcs naturels, enseignement supérieur et recherche, aménagement du territoire). Cette stratégie vient donc, avec précaution – comme en témoigne le terme « polycentrisme » – coiffer d'un objectif de long terme (devenir métropolitain) des priorités de coopération thématiques (transport, aménagement du territoire, multilinguisme, mobilité profes-

sionnel, recherche et enseignement supérieur) sur lesquelles, au demeurant, se concentraient déjà la plupart des projets de coopération.

En 2011, sous présidence sarroise, les Exécutifs ont « pris acte » des résultats de l'étude *Metroborder*, indiquant que la mise en œuvre de cette stratégie « pourra renforcer et développer [la] compétitivité [de la Grande Région SaarLorLux] en tant que région métropolitaine polycentrique transfrontalière au sein de l'ensemble des régions métropolitaines européennes » (Sommet 2011 : 9). Depuis 2009, *Metroborder* apparaît donc comme un projet politique clé pour les partenaires institutionnels, il participe au processus de construction de l'entité transfrontalière qu'est la Grande Région SaarLorLux. Au-delà de ces ambitions politiques, nous proposons d'en évaluer la réalité opérationnelle à travers deux réalisations récentes.

3.2 Le lancement à petits pas de la stratégie *Metroborder*

Dans leur déclaration commune de 2011, les Exécutifs fixent deux grands objectifs comme moyen de concrétiser la stratégie *Metroborder*. Dans la continuité de ce qui avait été décidé entre 2008, ils visent l'« élaboration d'une stratégie de développement territorial » et le « développement d'une gouvernance multi-niveaux » (Sommet 2011 : 19). Deux jalons ont principalement été posés en ce sens ; la création d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT) et d'un système d'information géographique (SIG).

3.2.1 Une timide institutionnalisation de la coopération : le GECT Secrétariat du Sommet

Jusqu'à la mise en place du GECT Secrétariat du Sommet de la Grande Région (*GECT Sommet*), nous pouvons estimer que malgré les nombreuses instances de coopération qu'elle compte (cf. Clément dans cet ouvrage), la coopération en Grande Région SaarLorLux est relativement peu institutionnalisée. Cette affirmation est essentiellement étayée par un constat ; les différentes instances de coopération fonctionnent sur base de la collégialité des membres (décisions à l'unanimité), la présidence de l'institution étant assurée successivement par ses membres (sur le modèle du *Conseil européen*). Aucune institution commune n'est en charge de coordonner et d'assurer le suivi des décisions communes. Dans ce contexte, le suivi des activités entre chaque présidence et la coordination entre les différentes instances de coopération représentent des défis constants, d'autant que les partenaires associés sont nombreux.

Le GECT Sommet constitue dans ce contexte une avancée significative. Premier outil juridique mis en place par l'Union européenne, il vise à faciliter et promouvoir la coopération territoriale en Europe (cf. *Parlement européen* et Conseil

2006). Disposant de la personnalité juridique et pouvant ainsi conduire ses propres projets, le GECT peut se voir conférer des compétences qu'il exerce au nom et pour le compte de ses membres, situés dans différents Etats membres (ibid.).³ Cette structure n'a bien évidemment aucune incidence sur les asymétries institutionnelles et juridiques entre les partenaires (vide institutionnel) identifiées plus haut. Par contre, en la mettant sur pied, les partenaires formalisent la coopération antérieure. Ils vont au-delà des « routines » et « modes de régulation » établis au fil du temps, visant, alors qu'aucun cadre ne préexiste, à coordonner leur coopération, à lui allouer des ressources et à prévenir ou résoudre des conflits (cf. March/Olsen 1989 : 483). En créant cette structure, ils s'engagent les uns envers les autres *juridiquement* et financièrement sans limite temporelle. Cette structure présente donc le potentiel de combler partiellement un vide institutionnel au niveau transfrontalier et interrégional.

Légalement constitué en 2013, le *GECT Sommet* a recruté son personnel et lancé ses activités courant 2014. Nous ne disposons donc pas du recul suffisant pour pouvoir analyser son impact sur la coopération. Toutefois, la convention l'instituant ainsi que ses statuts sont d'importants éléments permettant de prendre la mesure de ses futures marges de manœuvre. Il apparaît assez clairement à la lecture de ces documents que le GECT a été établi afin de faciliter et d'améliorer le fonctionnement opérationnel du GECT (suivi et mise en œuvre des décisions, coordination des groupes de travail). Incidemment, il formalise également le fonctionnement du Sommet autour d'une présidence ayant le pouvoir de définir l'agenda et d'orienter la coopération fonctionnant par rotation tous les deux ans (cf. tableau 1). Ces caractéristiques invitent à formuler plusieurs remarques :

Directeur : Dans la lignée de l'usage qui préexistait, le directeur du GECT reste un représentant politique issu de l'une des entités partenaires. Généralement élu, il dispose d'une légitimité, d'un poids politique et d'une certaine visibilité extérieure. Cela peut contribuer à mieux faire connaître les activités du Sommet à l'extérieur, bien qu'une présidence tournante atténue son impact, en particulier sur le long terme.

3 | La Grande Région SaarLorLux a déjà eu recours à cet instrument à deux reprises : le *GECT Alzette-Belval* (cf. Clément dans cet ouvrage) et le *GECT Autorité de gestion du programme INTERREG IVA Grande Région* a assuré la mise en œuvre opérationnelle du programme.

Siège	Maison de la Grande Région, Esch-sur-Alzette (LU)
Droit	Luxembourgeois (art. 5)
Durée	Établi pour une durée illimitée (art. 6)
Organe décisionnaire	Assemblée générale réunissant l'ensemble des partenaires institutionnels (art. 13, statuts), présidée par son directeur
Directeur	Représentant en charge de la Présidence tournante du Sommet (art. 14, statuts)
Mode de prise de décision	Chacune des « cinq composantes territoriales » institutionnalisées (Lorraine, Luxembourg, Rhénanie-Palatinat, Sarre, Wallonie, art.1 statuts) dispose de quatre voix, les décisions sont prises à la majorité des trois composantes territoriales (réunissant 11 voix ou plus, art. 13.1, statuts).*
Gestion opérationnelle	Le gérant « assure les fonctions de gestion administrative et logistique quotidienne du secrétariat » (art. 14, statuts).

Tableau 1 : Les principales caractéristiques du GECT Secrétariat du Sommet de la Grande Région

* Font exception et sont soumises à l'unanimité les décisions concernant l'adhésion de nouveaux membres (articles 9.2), la perte de la qualité de membre (art.10), l'exclusion d'un membre (art.11), le budget (art.18), la modification des statuts (art.19) et la dissolution du GECT (art.20).

Mode de prise de décision : En renonçant à l'unanimité, certaines situations de blocage dans la gestion quotidienne du GECT devraient être évitées. Jusqu'à présent, les partenaires avaient exclu de travailler par « versant » ou composante territoriale (sauf pour les questions budgétaires et pour la présidence du Sommet). Les raisons à cela sont nombreuses, la plus importante étant certainement le principe du respect de l'organisation institutionnelle de chaque région (cf. Evrard 2015). L'institutionnalisation de ce système de vote favorise mécaniquement les composantes représentant un seul partenaire (Luxembourg, Sarre, Rhénanie-Palatinat qui à eux trois pourraient par exemple faire adopter des décisions). Elle incite en conséquence les membres d'une même composante à coordonner leur décision en amont des assemblées générales afin de renforcer leur positionnement. Cela vaut essentiellement pour la Lorraine impliquant quatre entités. Sur le long terme, cela pourrait favoriser l'émergence d'une vision propre à chaque composante de l'espace frontalier. En somme l'asymétrie institutionnelle entre partenaires serait déplacée du niveau transfrontalier pour être traitée au niveau régional.

Le/a gérant(e) : Ses fonctions sont comprises de manière restrictive, elles sont essentiellement techniques et logistiques, les rôles de mise en œuvre des décisions communes ou encore de proposition sont clairement exclus. Les statuts prévoient cependant une évaluation de ses activités après quatre ans, ce qui peut donner lieu soit à « une extension soit à une réduction » de ses missions (art. 2, statuts). Cette disposition révèle une certaine prudence à l'égard de l'institutionnalisation de la coopération.

Dans l'immédiat, cette nouvelle structure a un impact limité sur la stratégie *Metroborder*, dans la mesure où elle ne participe pas directement à sa concrétisation. Toutefois, cette stratégie s'inscrit à la charnière de nombreuses thématiques de la coopération (aménagement du territoire, transport, enseignement et recherche), son rôle de suivi et de coordination des travaux des groupes de travail pourrait se révéler crucial sur le long terme. Jusqu'à présent, l'absence de structure permanente commune pouvait conduire à une certaine isolation des groupes thématique de travail (cf. Evrard 2015).

Le caractère restrictif des missions qui confiées au GECT montre que les partenaires institutionnels entendent conserver une large marge de manœuvre sur cet instrument qui incarne la construction politique de la Grande Région SaarLorLux. Le GECT pourrait se révéler être un rouage essentiel de la coopération transfrontalière dans la mesure où il institutionnalise au niveau politique le processus de prise de décision des partenaires. Au niveau administratif, il assure le rôle de courroie de transmission entre les partenaires et entre les groupes de travail. Les prochaines années seront cruciales puisqu'elles révéleront l'interprétation que les partenaires et le personnel nouvellement recruté réserveront à ces textes.

3.2.2 Le SIG-GR : appréhender les développements territoriaux pour mieux asseoir les décisions communes

En parallèle de la stratégie *Metroborder* initiée en 2009, le Sommet a lancé la mise en place d'un *système d'information géographique de la Grande Région (SIG-GR)* ; cf. Sommet 2009). Financé d'abord sous la forme d'un projet *INTERREG* (2010–2013), il a ensuite été prolongé en tant qu'« outil permanent et commun de travail » (Présidence luxembourgeoise 2009 : 16), financé par l'ensemble des partenaires. La pérennisation de ce projet souligne le caractère crucial, voire stratégique, de la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire. Si une « démarche commune et cohérente » n'existe pas encore dans ce domaine, le *SIG-GR* constitue une première étape qui semble prometteuse à deux égards.

Faisant face à des systèmes statistiques régionaux hétérogènes, le *SIG-GR* vise à mettre en place des indicateurs, définitions et outils de visualisation transfrontaliers. « A caractère analytique, [il] doit permettre de rassembler et d'har-

moniser les données existantes, mais surtout de développer des indicateurs territoriaux au niveau grand-régional » (Présidence luxembourgeoise 2009 : 19). Le Sommet emploie le terme de « langage commun » visant à mieux appréhender les développements territoriaux transfrontaliers (cf. *ibid.* : 17). Ce projet dénote la volonté de s'appropriier en commun l'espace transfrontalier, par le biais d'outils de connaissance. L'enjeu est, en amont d'un processus décisionnel, de disposer d'une base d'information commune objective et donc de dépasser une connaissance individuelle et personnelle de l'espace transfrontalier. Il s'agit d'une appropriation cognitive de l'espace transfrontalier (cf. Evrard 2015). Publiquement accessible en ligne, l'objectif est également de viser à renforcer la visibilité de la Grande Région SaarLorLux envers l'extérieur (cf. Présidence luxembourgeoise 2009 : 17). En ce sens, ce projet a pour but de visualiser, et par là même, de donner substance, à une réalité transfrontalière vécue ou restée encore floue. Cet outil inscrit une réalité fonctionnelle, tangible, objective dans un cadre construit par des décisions politiques. Il constitue un pendant objectif aux perceptions individuelles, nécessairement subjectives, tant des acteurs politiques régionaux que de tout autre acteur institutionnel et des citoyens. Ainsi, il participe à la construction cognitive d'un espace transfrontalier commun.

C'est ensuite, précisément parce qu'elle a été menée au nom et pour le compte de l'ensemble des acteurs – donc objectivement – que cette appropriation cognitive peut servir à « appuyer la poursuite de la démarche d'information-consultation-concertation en matière d'aménagement du territoire » (Présidence luxembourgeoise 2009 : 14). Le SIG optimise en effet la

compréhension des dynamiques territoriales observées dans le Grande Région. Leurs représentations cartographiques orientent les politiques de développement et d'aménagement du territoire et guident les acteurs dans leur prise de décision en permettant, à terme, une meilleure maîtrise de la diversité régionale. (*Ibid.*)

L'objectif ultime est l'« harmonisation de la planification territoriale au sein de la Grande Région qui se ferait sur base d'une meilleure concertation lors de l'élaboration des différents documents de planification à impact transfrontalier et/ou grand-régional réalisés par les entités membres » (Présidence luxembourgeoise 2009 : 17). *In fine*, cette appropriation cognitive de l'espace, opérée par le SIG-GR, permettrait aux partenaires institutionnels de prendre en commun des décisions, dont la mise en œuvre ensuite est régionale (appropriation matérielle). L'échelle transfrontalière est ainsi progressivement institutionnalisée comme lieu d'information, d'échange et de prises de décision en commun, elle supplée l'échelle régionale sans la remplacer. Les décisions restent mises en œuvre au niveau régional, sur base d'un engagement politique non contraignant – étant donné le caractère intrinsèquement volontaire de la coopération transfrontalière.

Si ce projet constitue incontestablement une avancée pour la coopération en matière d'aménagement du territoire, notons que le *Rhin supérieur* dispose d'un SIG équivalent depuis 2000.

4. Conclusion

Comme dans d'autres espaces frontaliers, la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire constitue à la fois une nécessité – étant donné les interdépendances fonctionnelles toujours plus variées et importantes – et un défi permanent compte tenu des asymétries institutionnelles, différences linguistiques, législatives et administratives. Ces difficultés sont accrues dans le contexte grand-régional, qui compte le plus grand nombre de travailleurs frontaliers en Europe, engendrant des interdépendances complexes en termes de transports, d'aménagement, de logement mais aussi de fiscalité et de financement des services publics. Ces éléments expliquent en partie le piétinement de la coopération en matière d'aménagement du territoire et en conséquence le lancement de la stratégie *Metroborder*. Cette dernière révèle la tentative des acteurs politiques de construire, sur le long terme, une vision politique commune de l'espace de coopération, l'aménagement du territoire constituant le domaine embrassant la coopération dans son ensemble. Depuis son lancement en 2008, force est de constater que la mise sur pied du *GECT Sommet* et le projet *SIG-GR* constituent des étapes importantes mais insuffisantes dans l'opérationnalisation de cette dernière. Essentiellement volontaire, la coopération transfrontalière est profondément tributaire de l'engagement politique. Fluctuant au niveau national, il l'est d'autant plus dans le contexte transfrontalier. Dans ce contexte, l'institutionnalisation de la coopération par le biais d'organes indépendants, disposant d'un mandat clairement défini peuvent être gages de constance et de régularité. Après avoir fondé pendant de longues années sa coopération sur un travail interrégional, il semble que, très timidement, la Grande Région Saar-LorLux s'oriente sur la voie de l'institutionnalisation. Ces évolutions positives mais timorées au niveau du Sommet ne sauraient occulter par ailleurs certaines tensions concurrentielles qui ont pris en envergure ces dernières années (p.ex. commerces de détail, aéroports, taxation des frontaliers et remise en question des aides familiales aux non-résidents). La variété de ces sujets d'achoppement reflète à la fois l'effectivité toute relative de cette construction politique qu'est la Grande Région SaarLorLux et l'extrême complexité de l'imbrication de ces espaces frontaliers.

5. Bibliographie

- Affolderbach, Julia (2013) : Negotiating Border Regions. Retail Development in Luxembourg and the Greater Region. Dans : Peter Gilles/Harlan Koff/Carmen Maganda/Christian Schulz (éd.) : *Theorizing Borders Through Analyses of Power Relationships*. Brussels : PIE Peter Lang, p. 125–148.
- Agenda territorial 2020 (2011) : Territorial agenda of the European Union 2020 – Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions, agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial development, <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Reference%20Documents/Final%20TA2020.pdf> [consulté : 30-04-2015].
- BBR/BMVBS (éd. ; 2006) : *Perspektiven der Raumentwicklung in Deutschland*, Bonn/Berlin.
- Blatter, Joachim (2004) : From « Spaces of Place » to « Spaces of Flows »? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions in Europe and North America. Dans : *International Journal of Urban and Regional Research* 28 (3), p. 530–548.
- BMVBS (2013) : *Initiativkreis deutscher Regionen in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen*, http://www.metropolitane-grenzregionen.eu/public/filecache/MORO_IMeG_Final_Report_2013.pdf [consulté : 30-04-2015].
- Blotevogel, Hans-Heinrich (2010) : Raumordnung und Metropolregionen. Dans : *Geographische Rundschau* 62 (11), p. 4–13.
- BmBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (éd. ; 1995) : *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen : Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung am 8. März 1995*, Bonn.
- Chilla, Tobias/Evrard, Estelle/Schulz, Christian (2012) : On the Territoriality of Cross-Border Cooperation : « Institutional Mapping » in a Multi-Level Context. Dans : *European Planning Studies* 20 (6), p. 961–980.
- Chilla, Tobias/Schulz, Christian (2015) : Spatial Development in Luxembourg : Mimetic Evolution or Emergence of a New Planning Culture ? Dans : *European Planning Studies* 23 (3), p. 509–528.
- Comité de Coordination du Développement Territorial (CCDT ; 2012) : *Schéma de développement territorial de la Grande Région. Volet 1 : la dimension métropolitaine de la Grande Région*, http://www.dat.public.lu/actualites/2013/01/1701_Reunion_sectorielle_Grande_Region/2801_Schema_de_developpement_territorial_GR.pdf [consulté : 30-04-2015].
- Commission européenne (2014) : Aide d'Etat : La Commission adopte une série de décisions concernant des aides publiques en faveur d'aéroports et de compagnies aériennes en Belgique, en Allemagne, en Italie et en Suède, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1065_fr.htm [consulté : 30-04-2015].
- Comte, Henri/Levrat, Nicolas (2006) : *Aux coutures de l'Europe – Défis et enjeux juridiques de la coopération transfrontalière*, Paris : L'Harmattan.

- CGCT (Code général des collectivités territoriales), version consolidée au 20 janvier 2013, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633> [consulté : 30-04-2015].
- Dürr, Stefanie/Colomb, Claire/Nadin, Vincent (2010) : *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*, Londres/New York : Routledge.
- ESPON/Metroborder (2010) : *Cross-border polycentric metropolitan regions – final report*, http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/TargetedAnalyses/METROBORDER/METROBORDER_-_Final_Report_-_29_DEC_2010.pdf [consulté : 30-04-2015].
- Evrard, Estelle (2015) : *Supra-régionalisation transfrontalière en Grande Région SaarLorLux. Discours – Gouvernance – Territoire*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- Faludi, Andreas (éd. ; 2008) : *European spatial research and policy*. Cambridge (MA) : Lincoln Institute of Land Policy.
- Growe, Anna/Volkmann, Kati (2010) : *Die deutschen Metropolräume im globalen Standortwettbewerb*. Dans : *RaumPlanung* 153, p. 259–299.
- Hajer, Maarten (2003) : *Policy without Polity? Policy analysis and the institutional void*. Dans : *Policy Sciences* 36 (2), p. 175–195.
- Hinfray, Noémie (2010) : *Les espaces transfrontaliers, nouveaux territoires de projet, nouveaux pôles de développement au sein d'une Europe polycentrique*, Thèse de doctorat, Université de Tours.
- Hooghe, Liesbet/Marks, Gary (2003) : *Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance*. Dans : *American Political Science Review* 97 (2), p. 233–243.
- Hoyler, Michael/Freytag, Tim/Mager, Christoph (2006) : *Advantageous fragmentation? Reimagining metropolitan governance and spatial planning in Rhine-Main*. Dans : *Built Environment* 32 (2), p. 124–136.
- Juncker, Jean-Claude (2006) : *Déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2006*, <http://www.gouvernement.lu/1817671/traduction-francaise-2006?context=519177> [consulté : 30-04-2015].
- Knippschild, Robert (2011) : *Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German – Polish – Czech Borderland*. Dans : *European Planning Studies* 19 (4), p. 629–645.
- Leber, Nils/Kunzmann, Klaus R. (2006) : *Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume in Zeiten des Metropolfiebers*. Dans : *disP* 3 (166), p. 58–70.
- March, James G./Olsen, Johan P. (1989) : *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*, New York : Free Press/Macmillan.
- Ministère des transports du Grand-duché de Luxembourg, Conseil régional de Lorraine, CFL, SNCF (2008) : *Diagnostic socioéconomique et analyse de la mobilité transfrontalière Lorraine-Luxembourg. Présentation des conclusions*, Luxembourg.
- Niedermeyer, Martin/Moll, Peter (2007) : *SaarLorLux – vom Montandreieck zur »Großregion«*. *Chancen und Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Regionalpolitik in Europa*. Dans : H. Peter Dörrenbächer/Olaf Kühne/Juan

- Manuel Wagner (éd.): 50 Jahre Saarland im Wandel. Sarrebruck: IfLiS, p. 297–321.
- Othengrafen, Frank/Reimer, Mario (2013): The embeddedness of planning in cultural contexts: theoretical foundations for the analysis of dynamic planning cultures. Dans: *Environment and Planning A* 45 (6), p. 1269–1284.
- Parlement européen et Conseil (2006): Regulation n°1082/2006 on a European Grouping of territorial cooperation (EGTC). Dans: *Official journal of the European Union L* 210, p. 19–24.
- Perkmann, Markus (2003): Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation. Dans: *European Urban and Regional Studies* 10 (2), p. 153–171.
- Perkmann, Markus (2007a): Policy entrepreneurship and multilevel governance: a comparative study of European cross-border regions. Dans: *Environment and Planning C: Government and Policy* 25 (6), p. 861–879.
- Perkmann, Markus (2007b): Construction of New Territorial Scales: A Framework and Case Study of the EUREGIO Cross-border Region. Dans: *Regional Studies* 41 (2), p. 253–266.
- Présidence luxembourgeoise du 11^{ème} Sommet de la Grande Région (2009): Le développement et la planification territoriale au niveau de la Grande Région. Rapport d'activités du volet « ESPACE » – Programme de travail de la présidence luxembourgeoise du 11^{ème} Sommet, http://www.granderegion.net/fr/documents-officiels/declarations-communes-finales/11_SOMMET_RAPPORT_ACTIVITES_VOLET_L_ESPACE.pdf [consulté : 30-04-2015].
- Programme Directeur d'Amenagement du Territoire (2003): Ministère de l'Intérieur, Direction de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, adopté par le gouvernement luxembourgeois le 27 mars 2003, http://www.dat.public.lu/publications/documents/programme_directeur/programme_directeur_2003_fr_partie_a_hr.pdf [consulté : 30-04-2015].
- Renard, Jean-Pierre (2007): Frontières et aménagement: le point de vue du géographe. Dans: *Mosella* 32 (1–4), p. 5–16.
- Schulz, Christian (1999): City-networking and bottom-up development by trans-frontier co-operation. Dans: Hans Knippenberg/Jan Markusse (éd.): *Nationalising and Denationalising European Border Regions (1800–2000). Views from Geography and History*. Dordrecht: GeoJournal Library 53, p. 223–240.
- Schulz, Christian (2009a): Luxembourg dans la « Grande Région ». Dans: Patrick Bousch/Tobias Chilla/Olivier Klein/Philippe Gerber/Christian Schulz/Christophe Sohn/Dorotee Wikitorin (éd.): *L'atlas du Luxembourg/Luxemburg Atlas*. Cologne: Emons, p.12–13.
- Schulz, Christian (2012): La politique des »Metropolregionen« en Allemagne. Dans: *Bulletin de l'Association de Géographes français* 89 (4), p. 512–522.
- Schulz, Christian (2013): Power Topographies in Cross-Border Spatial Development Policies. Dans: Peter Gilles/Harlan Koff/Carmen Maganda/Christian Schulz (éd.): *Theorizing Borders Through Analyses of Power Relationships*. Brussels: PIE Peter Lang, p. 111–123.

- SDEC (1999) : Schéma de Développement de l'Espace Communautaire – Vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'Union européenne, Approuvé au Conseil informel des Ministres responsables de l'aménagement du territoire de Potsdam, Luxembourg.
- SDEC (1999) : Schéma de Développement de l'Espace Régional, www.sder.wallonie.be [consulté : 30-04-2015].
- SDEC (2001) : Fiche thématique 2, <http://sder.wallonie.be/Dwnld/Fiches/Fiche%2002.pdf> [consulté : 30-04-2015].
- SDEC (2013) : Schéma de développement de l'espace régional, projet adopté par le Gouvernement Wallon le 7 novembre 2013, <http://spw.wallonie.be/dgo4/sder/dwnld/5806-sderprojetbri.pdf> [consulté : 30-04-2015].
- Sohn, Christophe (éd. ; 2012) : Luxembourg – an emerging cross-border metropolitan Region. Brussels : Peter Lang.
- Sommet des Exécutifs de la Grande Région (2008) : 10^{ème} Sommet de la Grande Région – Déclaration commune, Namur.
- Sommet des Exécutifs de la Grande Région (2009) : 11^{ème} Sommet de la Grande Région – Déclaration commune, Senningen.
- Sommet des Exécutifs de la Grande Région (2011) : 12^{ème} Sommet de la Grande Région – Déclaration commune, Völklingen.
- Spannowsky, Willy (éd. ; 2005) : Die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben. Vergleich der räumlichen Planungssysteme in der Großregion Saarland, Lothringen, Großherzogtum Luxemburg, Region Wallonien und Rheinland-Pfalz, Kaiserslautern : TU Kaiserslautern (= Schriftenreihe zum Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht 6).
- Spannowsky, Willy (2007) : Vergleich der räumlichen Planungssysteme in der Großregion Saarland, Lothringen, Großherzogtum Luxemburg, Region Wallonien und Rheinland-Pfalz. Abschlussbericht, Kaiserslautern : TU Kaiserslautern.
- STATEC (éd. ; 2009) : Le Luxembourg en chiffres, Luxembourg.
- Statuts du Groupement Européen de coopération territoriale (GECT) « Secrétariat du Sommet de la Grande Région ». Mémorial n°155 (28 août 2013), p. 3000.
- Sykes, Olivier/Shaw, David (2008) : Investigating Territorial Positioning by Sub-state Territories. Dans : *Europe, Regional & Federal Studies* 18 (1), p. 55-76.
- Vidal, Marie Josée/Niedermeyer, Martin (2011) : Le développement territorial et sa dimension transfrontalière. Expériences du Luxembourg et de la Grande Région. Dans : Tobias Chilla/Christian Schulz (éd.) : *Raumordnung in Luxemburg – Aménagement du territoire au Luxembourg*. Luxembourg : Editions Binsfeld, p. 296-316.
- Wille, Christian (2009) : Eine namenlose Region. Dans : *Forum* (288), p. 30-31.
- Wille, Christian (2008) : Zum Modell des transnationalen sozialen Raums im Kontext von Grenzregionen. Theoretisch-konzeptionelle Überlegungen am Beispiel des Grenzgängerwesens. Dans : *Europa Regional* 16 (2), p. 74-84.