



La Grande Région: Une région métropolitaine polycentrique transfrontalière (RMPT)

Présentation du projet de recherche appliquée:
METROBORDER

A. Contexte et objectif poursuivi

Les politiques territoriales européennes et les approches au niveau communautaire ont largement évolué ces dernières années. L'Agenda territorial et la Charte de Leipzig peuvent ainsi être relevés mais l'exemple le plus probant de cette évolution concerne l'inclusion du principe de la cohésion territoriale dans le nouveau traité de Lisbonne. Cette inclusion implique ainsi la mise en place d'une nouvelle politique de développement territorial devant couvrir l'ensemble du territoire de l'Union Européenne.

Eu égard à ces évolutions favorables, il est essentiel que la coopération transfrontalière au sein de la Grande Région prenne pleinement connaissance et conscience des implications y relatives qu'elles soient directes ou indirectes, à court terme ou à long terme. Partant, il est indispensable que l'ensemble des entités partenaires de la coopération transfrontalière travaillent en concertation dans ce domaine et ce dès à présent afin que la Grande Région, en tant qu'un ensemble cohérent et structure, en anticipe les conséquences qui résulteront de cette nouvelle politique communautaire. Ceci afin de consolider la position de la Grande Région en tant que région modèle de coopération transfrontalière au sein de l'Union Européenne.

Etant donné que la Grande Région ne possède pas de véritable métropole au sens européen du terme capable de rivaliser avec d'autres métropoles européennes existantes voire en émergence, la présidence luxembourgeoise du 11^e Sommet de la Grande Région (février 2008 – juin 2009) s'est proposé d'entamer, avec l'accord et en concertation avec les autres entités partenaires, un processus visant le développement à long terme d'une région métropolitaine polycentrique transfrontalière (RMPT) au sein de l'espace de coopération. Ce processus étant enclenché par le projet de recherche appliquée dénommé «METROBORDER GRANDE REGION».

Le but affiché de ce projet vise donc à renforcer le positionnement de la Grande Région au sein de l'Europe afin, d'une part, de la rendre plus compétitive et plus attractive et, d'autre part, de lui donner les éléments nécessaires pour mieux la préparer aux évolutions au niveau européen en sachant que la Commission européenne cherchera à renforcer les métropoles existantes et à soutenir les projets en vue de la réalisation de métropoles pour des raisons de compétitivité mondiale conformément à la Stratégie de Lisbonne.

La création d'une RMPT devrait ainsi permettre à la Grande Région d'atténuer les barrières et obstacles géographiques de l'espace de coopération afin d'assurer:

- une *consolidation de son positionnement et de son rayonnement européens* face à la concurrence – grandissante – des autres régions métropolitaines européennes,
- un *renforcement de la cohésion interne* de son territoire surtout sur ses franges frontalières nationales et régionales.

Les intérêts pour la Grande Région de la mise en œuvre d'une démarche en la matière consistent clairement à:

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

Toutefois, cet objectif ne pourra être atteint à court terme. Alors qu'aujourd'hui, les territoires de la Grande Région ont tendance à se développer au-delà des frontières favorisant la création d'agglomérations transfrontalières, la Grande Région est encore loin du concept de régions métropolitaines transfrontalières polycentriques fonctionnelles.

Ainsi, même si la mise en place d'un tel processus nécessitera nécessairement plusieurs années et aussi forcément l'engagement des présidences successives du Sommet, la présidence luxembourgeoise a néanmoins proposé d'entamer dès à présent ce processus tout en soulignant l'importance de fixer dès le départ un axe temporel réaliste. C'est ainsi qu'un axe temporel distinguant le court terme et le long terme a été retenu.

L'atteinte de l'objectif fixé doit s'appuyer sur les coopérations existantes entre les petites et moyennes villes de la Grande Région. Dans cette perspective aussi, les régions métropolitaines transfrontalières polycentriques constituent un objectif porteur pour l'avenir de la coopération au sein de la Grande Région.

C'est au vu de l'ensemble de ces réflexions que le Grand Duché de Luxembourg a lancé ce projet de recherche appliquée sur les régions métropolitaines polycentriques transfrontalières dont l'objectif est d'acquérir un savoir-faire et des connaissances sur le processus de création de ces espaces.

Ce projet permettra :

- de définir et de clarifier la situation actuelle,
- d'identifier les mesures à mettre en œuvre

et ensuite, sur base des résultats de l'étude,

- de convenir des étapes de travail à parcourir en vue de réaliser l'objectif final à long terme.

B. Le programme ORATE

Pour mener à bien l'objectif de création d'une région métropolitaine polycentrique transfrontalière (RMPT), la présidence luxembourgeoise a décidé de faire appel à l'ORATE avec le dépôt d'un projet de recherche appliquée sur les régions métropolitaines polycentriques transfrontalières.

L'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen, ORATE, proposé par les ministres européens de l'aménagement du territoire, a été conçu comme un réseau d'étude destiné à l'observation de l'espace communautaire européen. L'idée de la création d'un réseau d'observation a été émise une première fois en 1994 et a été confirmée par les ministres en charge de la politique régionale et de la cohésion territoriale lors de la réunion informelle d'Echternach sous présidence luxembourgeoise de l'Union européenne en décembre 1997. Après une phase-test de 1998 à 2001, le premier programme ORATE a couvert la période allant de 2002 à 2006. Le nouveau et second programme a débuté en 2007 et se terminera en 2013.

L'ORATE trouve son origine dans la mise en œuvre du Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) adopté en mai 1999 à Potsdam par les ministres européens de l'aménagement du territoire. Le SDEC a eu pour mission de lancer le débat et les discussions afin de garantir un meilleur équilibre ainsi qu'une évolution polycentrique du territoire européen.

Les 27 Etats membres ainsi que la Norvège, la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein participent au programme ORATE. Celui-ci s'insère dans le cadre du troisième objectif des Fonds Structurels Européens portant sur la coopération territoriale européenne. Cet objectif comporte un volet transfrontalier (INTERREG A), un volet transnational (INTERREG B) et un volet interrégional (INTERREG C) ainsi que les deux autres programmes-réseaux que sont *Interact* et *Urbact*. Il est ainsi, au vu du nombre de ses 31 partenaires, le plus grand programme INTERREG existant.

En ce qui concerne son financement, le programme ORATE est financé par l'Union Européenne à 75 % et par les Etats membres à 25%. Le cofinancement se fait au niveau du programme et de ce fait, le programme ORATE est à même de financer des projets de recherche appliquées qui sont conduits par des consortiums scientifiques transnationaux, dont la terminologie anglaise d'ORATE est TPG (*Transnational Project Groups*). Les TPG sont choisis selon une procédure de sélection proche d'une soumission.

Le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du Grand-Duché de Luxembourg assure la mission d'autorité de gestion du programme dont le secrétariat (*Coordination Unit*) est basé à Esch-sur-Alzette.

Finalement, le programme ORATE est, comme tout autre programme INTERREG, organisé selon des axes prioritaires. Le projet de recherche appliquée *Metroborder* s'inscrivant plus particulièrement dans le cadre de la seconde priorité du programme, dite « policy driven ».

En utilisant la terminologie de l'ORATE, cette seconde priorité signifie :

*« Analyses ciblées fondées sur la demande d'acteurs déterminés:
perspective européenne sur le développement de divers types de territoire. »*

Cette priorité devant ainsi clairement répondre à la demande des parties prenantes qui souhaitent pouvoir initier des actions précises dans le cadre du programme ORATE 2013 et dont l'idée de projet doit nécessairement émaner des décideurs politiques ou autres acteurs territoriaux. L'objectif étant de se mettre d'accord sur un procédé analytique qui permette de recouper les résultats des recherches ORATE avec des données plus détaillées et des expériences de terrain pragmatiques afin de réévaluer les opportunités de développement et les défis qui se posent pour, le cas échéant, générer des projets et actions pragmatiques.

C. Les démarches de lancement

- **22 mars 2008**
« Expression of interest » concernant une idée de projet

Dans une première étape, des Etats, des collectivités ou encore des programmes INTERREG peuvent soumettre une idée de projet au *Monitoring Committee* d'ORATE.

Dans le cas de *Metroborder*, le groupe de *stakeholders* (parties prenantes) est constitué les partenaires nationaux suivants :

- l'Office fédéral du développement territorial de la Suisse (*Lead stakeholder*) ;
- le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;

- la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) de la France ;
- le Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung de la République Fédérale d'Allemagne;
- le Ministère de la Région wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine.

L'objectif du projet de recherche appliquée *Metroborder* est de mener une étude analytique de haut niveau permettant de définir une plateforme de stratégies visant la mise en œuvre d'une région métropolitaine polycentrique transfrontalière aussi bien au sein de la Grande Région qu'ailleurs en Europe. Ainsi, les résultats obtenus peuvent et devront être mis à disposition de toute partie intéressée européenne ayant également pour projet ou pour mission précise la mise en place, dans un espace qui lui est propre, d'une région métropolitaine polycentrique.

Par ailleurs, afin de garantir une participation effective de tous les acteurs potentiellement intéressés voire directement concernés, le processus enclenché par l'étude devra être mené à un niveau politique large en incluant dès le départ l'ensemble des acteurs concernés tant locaux, régionaux et nationaux. En effet, la mise en œuvre des stratégies qui devraient découler de l'étude ne pourra se faire qu'avec l'ensemble des acteurs précités.

Le projet *Metroborder* porte sur deux régions de comparaison : la Grande Région et le Rhin Supérieur (*Oberrhein*).

La Grande Région se compose des entités suivantes :

- la Sarre, *Saarland* ;
- la Lorraine ;
- le Grand-Duché de Luxembourg ;
- la Rhénanie-Palatinat, *Rheinland-Pfalz* ;
- la Région wallonne avec la Communauté française de Belgique et la Communauté germanophone de Belgique, *Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens*.

Quant au Rhin supérieur, son organisation institutionnelle franco-germano-suisse regroupe :

- le Bade-Wurtemberg, *Baden-Württemberg* ;
- la Rhénanie-Palatinat, *Rheinland-Pfalz* ;
- les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Argovie, du Jura et de Soleure ;
- la Région Alsace.

Dans le cadre de l'étude, d'autres espaces de coopérations transfrontalières en Europe feront également l'objet d'une analyse plus sommaire, telles que:

- Vienne / Bratislava / Brno / Győr ;
- Helsinki / Tallinn;
- Øresund (Copenhague-Malmö) ;
- Eurométropole Lille Kortrijk-Tournai ;
- Maastricht-Aix-la-Chapelle.

L'idée du projet *Metroborder* a **été approuvée au cours du mois de juin 2008** par le *Monitoring Committee* d'ORATE.

- **25 juillet - 20 août 2008**
Elaboration du cahier des charges

Le cahier des charges relatif au projet a été élaboré par le *Monitoring Committee* d'ORATE sur base des éléments décrits dans l'idée de projet soumise par les *stakeholders*. Ces derniers ont eu la possibilité de donner un feedback y relatif.

Dans le cadre du projet *Metroborder*, la présidence luxembourgeoise du 11^e Sommet a tenu à impliquer dès le départ le niveau local urbain de la Grande Région en donnant ainsi la possibilité aux membres d'un comité de suivi, mis en place par la présidence luxembourgeoise, d'apporter des éléments complémentaires et de formuler des remarques concernant le cahier des charges proposé initialement par ORATE. Pour de plus amples informations concernant la gouvernance mise en place, veuillez vous référer au point D.

- **20 août – décembre 2008**
Appel à candidature au niveau européen et sélection du groupe de chercheurs

Un appel d'offre a été lancé au niveau européen par la *Coordination Unit* et publié sur le site internet d'ORATE (www.espon.eu) en vue de confier l'étude scientifique à un groupe de chercheurs, issus pour la plupart de divers établissements universitaires et de recherche.

Les groupes de chercheurs souhaitant poser leur candidature pour le projet *Metroborder* ont eu la possibilité de soumettre une proposition de projet auprès du *Monitoring Committee* jusqu'au mois d'octobre 2008. A la fin du délai d'appel, l'ensemble des différentes propositions reçues a été étudié par le *Monitoring Committee* et ce en étroite association avec la Suisse en tant que *Lead stakeholder*.

Ainsi, un groupe de chercheurs (*Transnational Project Group* en anglais) a été sélectionné lors de la réunion du *Monitoring Committee* tenue les 9 et 10 décembre 2008.

Le TPG retenu se compose comme suit :

- Lead Partner: Université de Luxembourg (Grand-Duché de Luxembourg);
- Project Partner 2: Eidgenossenschaft Technische Hochschule Zurich (Suisse);
- Project Partner 3: CEPS (Grand-Duché de Luxembourg);
- Project Partner 4: Université Libre de Bruxelles (Belgique) ;
- Sub-Partner 1: Regio Basiliensis (Suisse);
- Sub-Partner 2: Université de Metz, CEGUM (Lorraine, France);
- Sub-Partner 3: Universität de Saarbrücken (Sarre);
- Sub-Partner 4: Université de Mulhouse (Alsace, France).

- **Janvier 2009**
Lancement de l'étude

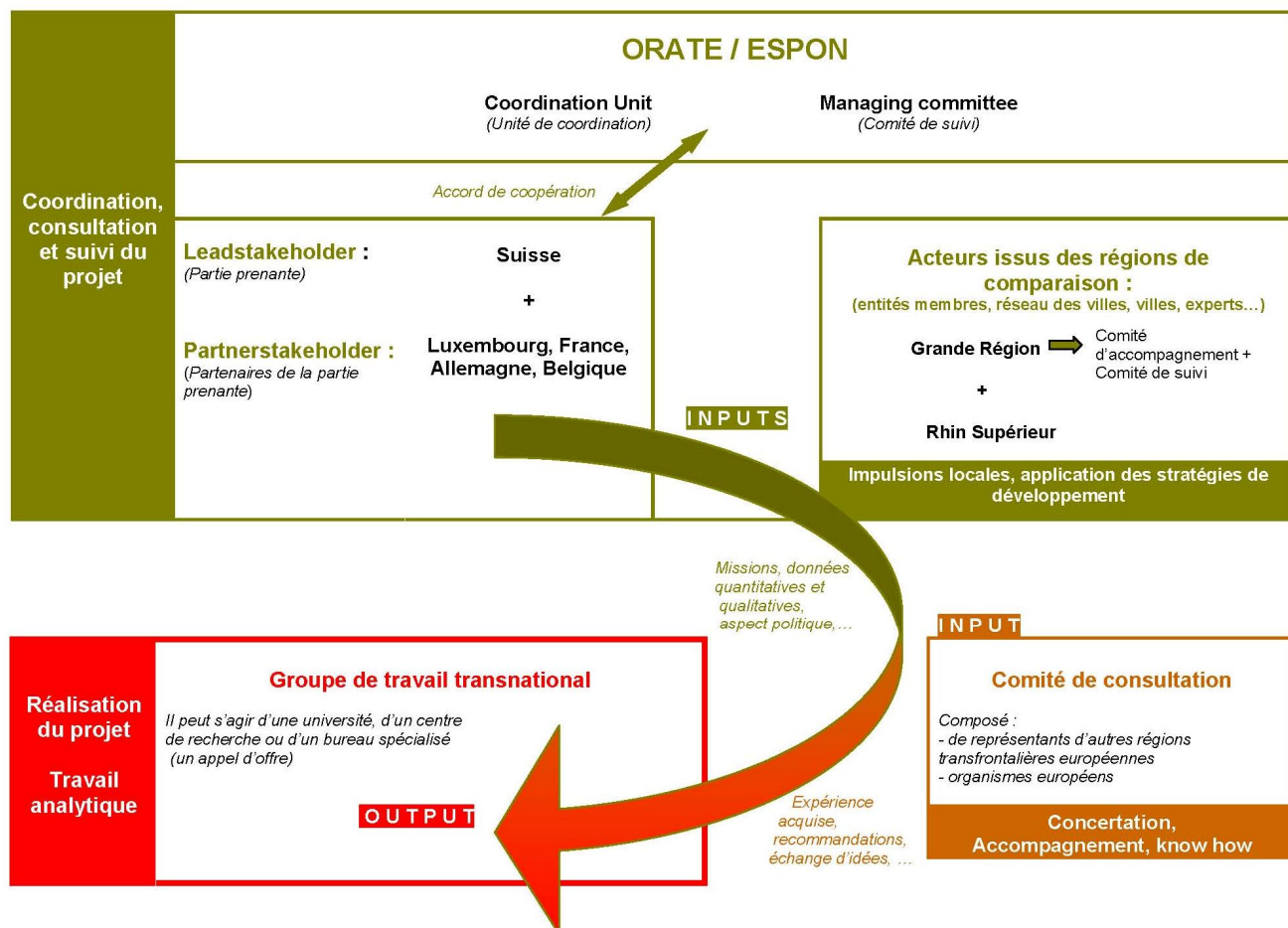
Il a été retenu que l'étude *Metroborder* se déroulera sur une période de deux années, soit en 2009 et en 2010.

Les principales échéances conditionnant le rythme de travail des organes d'accompagnement ont été définies comme suit :

09 avril 2009	rapport de lancement (<i>Inception report</i>)
Février 2010	rapport intermédiaire
Octobre 2010	première ébauche du rapport final
Décembre 2010	rapport final

D. Conduite et gouvernance du projet

Le suivi et l'accompagnement du projet implique une gouvernance élaborée entre les différents organes et acteurs impliqués.



- Stakeholders

Afin de faciliter un échange d'informations et un apprentissage mutuel le plus large possible pendant la phase de conduite de l'étude, le projet sera dirigé, en Suisse, au Grand-Duché de Luxembourg, en France, en Belgique et en Allemagne, à un niveau ministériel.

Ainsi, la mission de partenaire principal (*Lead Stakeholder*) sera assurée par l'Office fédéral suisse du développement territorial (ARE).

Les autres parties prenantes sont les suivantes :

- le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, Direction de l'Aménagement du Territoire, DATer, du Grand-Duché de Luxembourg;
- la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) de France;
- le Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung en Allemagne;
- le Ministère de la Région Wallonne, Direction générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine (DGATLP) en Belgique.

- **La Grande Région**

Un autre élément essentiel dans la conduite des travaux réside dans une implication interactive, efficiente et permanente des acteurs régionaux. Cette implication devra permettre de définir les mesures politiques envisageables pour la mise en place d'une stratégie à mener par les acteurs régionaux. Les institutions et acteurs associés dans ce projet pourront ainsi être associés à différents degrés à l'élaboration de cette étude ciblée.

Pour assurer le suivi du projet *Metroborder* au niveau de la Grande Région, la présidence luxembourgeoise a décidé de mettre en place un réseau des acteurs régionaux et locaux regroupés au sein d'un comité de suivi¹. Il se compose ainsi de représentants des réseaux de villes existants (Quattropole, LELA+, Zukunft SaarMoselle Avenir) ainsi que de représentants des villes majeures de la Grande Région que sont Kaiserslautern, Trèves, Namur et Nancy.

Par ailleurs, dans le cadre des travaux du volet I «*Espace*» de son programme de travail, la présidence luxembourgeoise du 11^e Sommet a créé un Comité d'accompagnement² composé de hauts fonctionnaires de chaque entité membre dont le rôle principal est de suivre l'ensemble des travaux menés et notamment ceux concernant le projet *Metroborder*.

Ces deux comités forment la plateforme opérationnelle pour le suivi du projet *Metroborder* au sein de la Grande Région.

- **Le comité de Consultation**

Le Comité de Consultation constitue le lien avec d'autres études de cas similaires en Europe. Il se prononcera sur les rapports soumis par le TPG et rencontrera les représentants des deux régions étudiées lors de séances de travail communes.

Il comprend les associations nationales et internationales (p. e. ARFE, Association des Régions Frontalières Européennes), Euromot, Initiativkreis grenzüberschreitender Metropolregionen, METREX) et les délégués d'autres régions métropolitaines transfrontalières intéressées par l'étude - p. ex. Vienne/Bratislava/Győr (Autriche/Slovaquie/République Tchèque), Eurométropole Lille/Courtrai/Tournai (France/Belgique) et Debrecen/Orada (Hongrie/Roumanie).

Il jouera un rôle d'information crucial en ce qui concerne les expériences réalisées par d'autres régions et le conseil à apporter pour l'opérationnalisation des résultats de l'étude *Metroborder*.

- **La coordination du projet**

Le grand nombre d'acteurs impliqués dans le cadre du projet *Metroborder* implique par ailleurs une gouvernance à trois niveaux : le niveau national ainsi que les niveaux régional et local.

Le niveau national

La coordination entre *stakeholders* est assurée au niveau national sous la responsabilité de la Suisse en tant que Lead stakeholder.

Les partenaires (*stakeholders*) auront pour missions essentielles de collecter les études existantes, de permettre l'accès aux données disponibles et d'identifier les acteurs régionaux et locaux qui pourront être interviewés et associés dans le cadre cette étude. De surcroît, il leur faudra formuler leurs besoins et leurs attentes. Ainsi, ils seront invités à divers ateliers,

¹ Annexe I : Composition du comité de suivi

² Annexe II : Composition du comité d'accompagnement

dont certains se concentreront sur la question du leadership politique et assureront l'impact politique nécessaire au projet.

Certains partenaires sont également responsables pour la coordination entre les membres du comité de consultation et entre les deux études de cas.

Une première réunion devant réunir ces différents partenaires, le comité de consultation ainsi que le TPG a été prévue pour le mois de mai 2009. Cette réunion permettra d'évaluer et de discuter *l'inception report* (rapport de lancement).

Les niveaux régional et local

Bien que le projet ait été lancé au niveau national, il importe à la présidence luxembourgeoise d'impliquer dès le début du processus les acteurs du niveau régional et local par le biais du comité de suivi et du comité d'accompagnement.

Au fur et à mesure de l'avancement du projet, des ateliers réunissant l'ensemble des différents niveaux d'acteurs concernés (acteurs nationaux, régionaux et locaux) seront organisés afin de garantir leur implication active dans le travail du TPG.

C. Calendrier du projet

Février 2010	Présentation du RAPPORT INTERMÉDIAIRE
Octobre 2010	Présentation de la PREMIÈRE ÉBAUCHE DU RAPPORT FINAL
Décembre 2010	Présentation du RAPPORT FINAL