

R A P P O R T F I N A L L E S A D M I N I S T R A T I O N S D A N S L ' E U R E G I O M E U S E - R H I N

Analyse comparative des processus décisionnels,
administratifs et politiques dans les régions
partenaires de l'EUREGIO Meuse-Rhin



Avec le soutien financier du Fonds européen de Développement régional (FEDER),
de la Région wallonne, de la Communauté germanophone, de la Province du
Limbourg néerlandais, du Nordrhein Westfalen et de la Regio Aachen e.V. et
l'assistance technique de la Province du Limbourg belge.

Edité par : Le Comité de pilotage du projet Interreg II Euregio Meuse-Rhin « Analyse comparative » représenté par son coordinateur

Coordination: Liège/Euregio Meuse-Rhin A.S.B.L., rue du Vertbois, 13A – 4000 Liège

Mandant : Ministère de la Région Wallonne, Direction Générale des Relations Extérieures, Division des Relations Internationales

Mandataire : PROJEKTPLAN - Gesellschaft für europäisches Projektmanagement, regionale Entwicklung und Wirtschaftsberatung
Johannes Burggraef M.A. & Wolfgang Wedderkopf M.A.

Auteurs : Dr. Inge Bold, Johannes Burggraef M.A., Timur Dikmen, Daniele Fettweis M.A., Dr. Angelika Ivens, Peter Jergovic, Ralf Schröder M.A., Wolfgang Wedderkopf M.A.

Rédaction : Johannes Burggraef M.A. et Peter Jergovic

Layout, conseil technique
et réalisation : Peter Jergovic

Titre : „Verwaltung in der EUREGIO Maas-Rhein“
Vergleichsanalyse der Entscheidungs-, Verwaltungs- und politischen Verfahren in den Teilregionen der EUREGIO Maas-Rhein

© PROJEKTPLAN GbR, Aachen 2000

Traduction : Le manuel est également édité en français et néerlandais
Nom : Maaïke van Ras + Nadine Peters (NL), Nom : Fanny Broussan (F)

Indications : L'éditeur ainsi que le "comité de direction" du projet ont le droit de faire libre emploi de l'étude et de ses résultats

Il est interdit, sans l'autorisation du "comité de pilotage" du projet, de reproduire sous quelle forme que ce soit ou de diffuser le livre ou une partie de celui-ci. Interdiction de photocopier, d'enregistrer sur microfilm et de sauvegarder sur tout support de données ayant pour but la reproduction à fin personnelle ou pour autrui.

PROJEKTPLAN Aachen, en tant qu'auteur de l'ensemble du contenu et des graphismes, est en possession des droits d'utilisation personnelle de l'étude à des fins publicatives et publicitaires et ce, moyennant approbation du Comité de pilotage.

Les données relatées dans ce manuel quant à l'organisation et aux différents fonctionnements reposent sur des questionnaires ou renseignements ainsi que sur des informations officielles. Aucune responsabilité sur la justesse et l'intégralité.

Puisque ce manuel est appelé à être actualisé, la rédaction prie les utilisateurs de l'informer de tout changement et de lui faire part de toute suggestion.

LES ADMINISTRATIONS DANS L'EUREGIO MEUSE-RHIN

Analyse comparative des processus décisionnels, administratifs et politiques dans les régions partenaires de l'EUREGIO Meuse-Rhin

- 1^{ERE} PARTIE STRUCTURES ET COMPETENCES
ADMINISTRATIVES GENERALES ET SPECIFIQUES
- 2^{EME} PARTIE ANALYSE THEMATIQUE
- 3^{EME} PARTIE LES PROCEDURES INTERREG ET APERÇU
COMPARATIF DES RESSORTS
- 4^{EME} PARTIE INTERLOCUTEURS ET DOMAINES DE
COMPETENCE

Préface

L'élaboration d'une analyse comparative sur les "processus de décisions, d'administration et politiques au sein des différentes unités de l'Euregio Meuse-Rhin" n'a plus semblé être une mission actuelle et nécessaire, étant donné que la Fondation Euregio Meuse-Rhin existe depuis 20 ans. La collaboration transfrontalière avait hérité par l'intermédiaire de la fondation de l'Euregio Meuse-Rhin d'une plate-forme institutionnalisée dont le dynamisme a fortement augmenté dans ces dernières années grâce au programme INTERREG.

Dans la pratique cette impression ne s'est pas avérée totalement juste. Les différentes coopérations transfrontalières se basent principalement sur une multitude d'initiatives et de contacts particuliers. Ces coopérations ne sont pas ancrées systématiquement dans des processus d'administration des régions partenaires. Entre autre, l'insuffisance de la connaissance mutuelle des structures politico-administratifs des autres régions partenaires entravent ainsi le développement nécessaire à la coopération eurégionale.

Les collaborateurs au projet ont été dès le départ confrontés à différentes traditions et structures, à des niveaux divergeant sur le plan du travail et des décisions au sein des administrations des régions participantes dont les populations se différencient profondément dans la mentalité quant à l'exploitation des procédés administratifs et de leurs priorités.

Ainsi, il s'agit d'une "image instantanée" et détaillée de plusieurs aspects de la coopération administrative dans l'Euregio Meuse-Rhin. Cette coopération est considérée unique grâce à son étendue et à l'intensité de sa recherche ; elle est également innovatrice et progressive grâce à son caractère pilote pour les régions transfrontalières au sein de la CE. En outre, il nous a été possible - en plus de la représentation des fonctionnements administratifs - de définir des zones problématiques et de soumettre quelques propositions d'optimisation.

Nous espérons que nous contribuons, à l'aide de l'étude ci-jointe, à l'intensification et l'amélioration de la coopération transfrontalière et que nous aidons par ce manuel les acteurs à mieux se connaître mutuellement et à engager des procédés transfrontaliers.

A ce niveau, nous tenons à remercier pour leur importante coopération tous les collaborateurs ainsi que les chefs administratifs qui, au sein des différentes institutions et commissions de l'Euregio Meuse-Rhin, nous ont donné leur avis, de nombreux renseignements et informations ainsi que quelques conseils.

Nous remercions également pour son actif soutien lors de la réalisation du projet le groupe de travail des managers de l'INTERREG et pour leur engagement lors de l'élaboration de l'étude tous les membres de notre équipe.

Aix-la-Chapelle, septembre 2000

Johannes Burggraef et Wolfgang Wedderkopf (Directeurs PROJEKTPLAN Aachen)

Table des matières

I. INTRODUCTION	10
I.I. 1ère partie	11
I.II. 2ème partie.....	11
I.III. 3ème partie.....	12
1^{ÈRE} PARTIE: STRUCTURES ET COMPÉTENCES ADMINISTRATIVES GÉNÉRALES ET SPÉCIFIQUES	13
1. STRUCTURES ÉTATIQUES ET STRUCTURES ADMINISTRATIVES	14
1.1. <i>Structure de l'Etat belge</i>	14
1.1.1. L'Etat fédéral	14
1.1.2. La double structure du système des états fédérés de la Belgique.....	17
1.1.3. Provinces et Communes	21
1.2. <i>La République fédérale d'Allemagne</i>	27
1.2.1. Généralités.....	27
1.2.2. Description générale de l'appareil administratif.....	27
1.2.3. Au niveau du Land	32
1.2.4. La circonscription administrative	33
1.2.5. Au niveau des Kreise (et des villes non dépendantes de Kreise)	35
1.2.6. Les Landschaftsverbände(« associations régionales »)	35
1.2.7. Au niveau des communes.....	36
1.2.8. La Regio Aachen e.V	39
1.3. <i>La structure étatique du Royaume des Pays-Bas</i>	42
1.3.1. Le gouvernement.....	43
1.3.2. Le parlement (Staten-Generaal).....	44
1.3.3. Le Conseil d'Etat (Raad van State)	45
1.3.4. Les provinces et les communes dans la structure étatique des Pays-Bas	46
1.4. <i>Aperçu comparatif des connections entre les administrations</i>	53
1.4.1. La coopération des différents niveaux administratifs belges entre eux et dans le cadre de l'EUREGIO Meuse-Rhin	53
1.4.2. La coopération des différents niveaux administratifs allemands entre eux et dans le cadre de l'EUREGIO Meuse-Rhin	54
1.4.3. La coopération des différents niveaux administratifs néerlandais entre eux et dans le cadre de l'Euregio Meuse-Rhin.	56
1.4.4. Aperçu comparatif.....	56
2. APERÇU DES ADMINISTRATIONS	59
2.1. <i>La Belgique</i>	59
2.1.1. La structure politico-administrative de la Région flamande.....	59
2.1.2. La structure administrative de la Province du Limbourg (B)	63

2.1.3.	La Région wallonne.....	66
2.1.4.	La Communauté française	71
2.1.5.	La Communauté germanophone	74
2.1.6.	La Province de Liège.....	78
2.2.	<i>L'Allemagne</i>	81
2.2.1.	Le gouvernement de circonscription de Cologne.....	81
2.2.2.	L'administration du Kreis Aix-la-Chapelle	84
2.2.3.	L'administration du Kreis Düren.....	87
2.2.4.	L'administration du Kreis Euskirchen.....	89
2.2.5.	L'administration du Kreis Heinsberg.....	91
2.2.6.	L'administration municipale d'Aix-la-Chapelle	93
2.3.	<i>Les Pays-Bas</i>	96
2.3.1.	La structure administrative de la province néerlandaise du Limbourg.....	96
2^{ÈME}	PARTIE : ANALYSE THEMATIQUE	98
1.	INTRODUCTION.....	99
2.	RENFORCEMENT DES STRUCTURES ÉCONOMIQUES DANS L'EUREGIO	
	MEUSE-RHIN	101
2.1.	<i>Règlementations et objectifs</i>	101
2.1.1.	Technologie et innovation	102
2.1.2.	Les grandes entreprises et les PME	103
2.1.3.	Le tourisme en tant que potentiel économique	103
2.2.	<i>L'organisation du développement économique</i>	103
2.2.1.	Les nouvelles dispositions fondamentales	104
2.2.2.	Les acteurs du développement économique dans la Province du Limbourg belge	105
2.2.3.	Les acteurs du développement économique dans la Province de Liège.....	106
2.2.4.	Les acteurs du développement économique dans la Province du Limbourg néerlandais.....	107
2.2.5.	Les acteurs de développement économique dans les régions allemandes participantes.....	109
2.3.	<i>Evaluation récapitulative</i>	110
2.4.	<i>Organigramme</i>	111
3.	LE MARCHÉ DE L'EMPLOI ET LA FORMATION	112
3.1.	<i>Le marché de l'emploi</i>	112
3.1.1.	Remarque préliminaire	112
3.1.2.	Les administrations de l'emploi dans l'Euregio Meuse-Rhin	114
3.1.3.	Réseaux informels	120
3.1.4.	Organigramme	121
3.2.	<i>La formation générale, professionnelle et continue</i>	122
3.2.1.	Objectifs et groupes ciblés.....	122
3.2.2.	Reconnaissance des diplômes.....	123
3.2.3.	L'amélioration du multilinguisme	123
3.2.4.	Projets et organismes de coopération.....	123

3.3.	<i>Bilan</i>	127
4.	ENCOURAGEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	129
4.1.	<i>Généralités</i>	129
4.1.1.	Concept	129
4.1.2.	Description de la situation actuelle dans l'Euregio.....	129
4.1.3.	Structures de coopération	130
4.2.	<i>Compétences</i>	131
4.2.1.	Allemagne	132
4.2.2.	La Belgique	134
4.2.3.	Pays-Bas.....	136
4.3.	<i>Expériences du premier programme INTERREG</i>	137
4.3.1.	Formulation des objectifs eurégionaux et domaines d'action pour le développement durable.....	138
4.3.2.	Bilan	139
4.3.3.	Diagramme sur le thème « développement durable ».....	140
5.	L'AIDE À LA MOBILITÉ TRANSFRONTALIÈRE	142
5.1.	<i>Remarque préliminaire et délimitation du sujet</i>	142
5.2.	<i>Description de la situation actuelle dans le domaine du réseau public de transports en commun transfrontaliers</i>	143
5.2.1.	Structures de coopération	143
5.2.2.	Expériences INTERREG II	148
5.2.3.	Organigramme: structures du réseau public de transports en commun.....	149
5.3.	<i>Formulation eurégionale des objectifs et champs d'action dans le domaine de la mobilité</i>	149
5.4.	<i>Transport de biens et logistique</i>	150
6.	ASSISTANCE MÉDICALE	152
6.1.	<i>Introduction</i>	152
6.2.	<i>Allemagne</i>	152
6.2.1.	Le domaine administratif.....	153
6.2.2.	Le système d'assurance maladie	153
6.3.	<i>Les Pays-Bas</i>	154
6.3.1.	Le domaine administratif.....	154
6.3.2.	Le système d'assurance maladie	155
6.4.	<i>La Belgique</i>	156
6.4.1.	La répartition des compétences en matière de politique de la santé	156
6.4.2.	Le système d'assurance maladie	157
6.5.	<i>Assistance médicale transfrontalière</i>	158
6.5.1.	Le projet „Zorg op Maat“	158
6.5.2.	GesundheitsCard international / Carte internationale de santé / Internationale Zorgpas	160
7.	RENFORCEMENT DE L'IDENTITÉ CULTURELLE DE L'EUREGIO MEUSE-RHIN	161
7.1.	<i>Remarque préliminaire : identité culturelle – aspects eurégionaux d'un terme ambigu</i>	161

7.2.	<i>Les médias</i>	162
7.2.1.	Le centre médiatique eurégional	163
7.2.2.	Echange d'informations	164
7.2.3.	Conclusion et perspectives	165
7.3.	<i>La culture</i>	165
7.3.1.	Projet : coopération des musées	166
7.3.2.	Projet : Réseau de théâtre libre dans l'Euregio Meuse-Rhin	167
7.3.3.	Projet : sculptures gothiques flamboyantes	167
7.3.4.	Projet : CHRISTUS – Réseau touristique – La découverte de l'héritage religieux de l'Euregio	167
7.3.5.	Autres initiatives	168
7.3.6.	Conclusion et perspectives	168
7.4.	<i>Sport</i>	169
7.5.	<i>Organigramme des structures administratives</i>	170
8.	SÉCURITÉ ET ORDRE PUBLICS	172
8.1.	<i>La police</i>	172
8.1.1.	La police en Belgique	172
8.1.2.	La police en République Fédérale d'Allemagne	175
8.1.3.	Le Royaume des Pays-Bas	177
8.1.4.	Les polices spéciales européennes (RILO et Europol)	178
8.1.5.	Domaines de la coopération	179
8.1.6.	Organigramme	180
8.2.	<i>Sapeurs-pompiers, secours et protection civile</i>	182
8.2.1.	La Belgique	182
8.2.2.	L'Allemagne	183
8.2.3.	Les Pays-Bas	185
8.2.4.	Projets et différentes formes de coopération	186
8.2.5.	Organigramme	187
3^{ÈME}	PARTIE : LES PROCEDURES INTERREG ET APERÇU	
	COMPARATIF DES COMPÉTENCES	188
1.	LES PROCÉDURES INTERREG II DES RÉGIONS DE L'EMR	189
1.1.	<i>Remarque préliminaire</i>	189
1.2.	<i>Les procédures INTERREG II de la Province du Limbourg, Belgique</i>	190
1.3.	<i>Les procédures INTERREG II pour des projets de la Province de Liège, Belgique</i>	192
1.4.	<i>Les procédures INTERREG II pour des projets du ressort de la Communauté germanophone, Belgique</i>	194
1.5.	<i>Les procédures INTERREG II dans la REGIO Aachen, Allemagne</i>	196
1.6.	<i>Les procédures INTERREG II dans la province du Limburg, Pays-Bas</i>	199
1.7.	<i>Aperçu comparatif des procédures INTERREG dans les régions partenaires de l'Euregio Meuse/Rhin</i>	201

1.8. Conclusions	203
1.9. Procédures décisionnelles générales Interreg III	206
2. CONCLUSIONS	208
2.1. Déroulement du projet et aperçu comparatif.....	208
2.2. Résumé des résultats du projet, propositions d'amélioration.....	209
2.3. Vue d'ensemble	212

I. Introduction

Les 10 dernières années du processus européen de coopération et d'intégration ont - de l'union minière à l'union monétaire - touchés et intégrés de plus en plus de domaines politiques eux-mêmes de plus en plus spécifiques, bien que la question d'un objectif donnant les lignes directrices, qu'il s'agisse d'une unification de nations, d'un Etat fédéral ou de l'Europe des régions, soit restée sans réponse et n'ait pas été concrétisée. Les effets pragmatiques tels que l'efficacité et les synergies ont eu et ont priorité, même si les travaux en cours sur une charte des droits fondamentaux exigent en permanence une constitution commune.

Dans l'état actuel des choses, les constitutions des Etats nationaux définissent les constitutions au niveau "sous-national"; les constitutions communales des différents Etats quant à elles le cadre général. Des lois administratives correspondantes, des décrets et des arrêtés des différents Etats spécifient la réalisation de l'exécution des politiques intégrées ou semi-intégrées. Ainsi, l'exécution administrative décentralisée et subsidiaire, qui opère sous les constitutions concernées qui définissent le cadre général, répond à la législation européenne, centralisée et intègre. De là l'obligation d'une existence parallèle - jusque dans les moindres détails - de différentes structures, fonctionnements et compétences de décision au niveau administratif. Ces différences se manifestent par des procédés historiques, socio-économiques et culturels.

Cette problématique apparaît surtout quand le processus européen d'unification est encouragé de manière décentralisée au moyen de coopérations transfrontalières issues de projets. Les demandes de projet INTERREG - touchant de nombreux champs politiques - doivent passer par toutes les étapes de permission des administrations concernées qui co-financent. Bien que tout au long des frontières nationales soient nées des institutions accompagnant ces demandes de projet sur la base du droit d'associations et de fondations et encourageant les coopérations qu'elles ont engendrées, les différences de fonctionnement administratif que l'on trouve dans le travail de ces institutions se révèlent être un obstacle.

Cette étude veut schématiser et comparer les appareils administratifs et étatiques des Royaumes belge et néerlandais ainsi que de la République Fédérale d'Allemagne eu égard aux structures administratives de l'Euregio Meuse-Rhin. Elle veut aussi mettre en corrélation les méthodes INTERREG des cinq partenaires de l'Euregio Meuse-Rhin (Belgique : Provinces de Liège et du Limbourg, communauté germanophone ; Pays-Bas : province du Limbourg ; Allemagne : Regio Aachen) afin de souligner les affinités des différents fonctionnements administratifs. A cette fin, l'étude comprend quatre parties.

I.I. 1ère partie

La première partie se concentre tout d'abord dans son premier chapitre sur les structures et organisations générales de droit public et d'administration des Etats belges, néerlandais et allemands. Les compétences et fonctions des différents niveaux ainsi que les compétences et les fonctions de leurs acteurs y sont expliquées du niveau national au niveau communal. Cette représentation analytique s'attarde par la suite de façon synoptique à leur importance régionale, c'est-à-dire à l'interaction des différents niveaux administratifs d'un Etat les uns avec les autres et avec l'organisation de l'Euregio Meuse-Rhin, avec pour objectif l'obtention d'une image représentative et comparative des relations et des affinités.

Prenant appui sur le premier chapitre, le deuxième présente à l'aide d'un texte détaillé et de schémas les structures spécifiques des administrations et la répartition des centres d'affaires des Régions flamande et wallonne, des Communautés française, flamande et germanophone, des Provinces de Liège et du Limbourg belge, de la province du Limbourg néerlandaise, du gouvernement local de Cologne, des Kreis d'Aix-la-Chapelle, de Düren, Euskirchen et Heinsberg ainsi que de la ville d'Aix-la-Chapelle. Il entend ainsi obtenir une vue d'ensemble des administrations les plus importantes participant au processus de permission ainsi que de leur ressort.

I.II. 2ème partie

Selon les lignes directrices des priorités eurégionales en vue de la préparation du PIC 2000-2006, ce sont les structures administratives de même que les coopérations transfrontalières existantes sur sept sujets différents qui seront analysées dans ce chapitre. La comparaison et, si possible, l'illustration graphique des structures et ressorts spécifiques à chaque domaine des administrations citées ci-dessus représentent un challenge particulier. Pour les sept domaines suivants

- structure de l'économie,
- marché de l'emploi et formation,
- développement durable,
- mobilité transfrontalière,
- assistance médicale et systèmes médicaux transfrontaliers,
- culture, sport et médias,
- police, secours, prévention des incendies et catastrophes

nous intégrerons également les institutions non administratives et semi-publiques dans nos explications sur les relations et dans nos graphismes. De sorte, les affinités et les différences au niveau des procédures administratives et structures nationales seront, à l'aide de cette deuxième partie, précisées et analysées selon les spécificités des domaines.

I.III. 3ème partie

Dans cette troisième partie de l'étude, les procédures INTERREG des différentes régions partenaires seront présentées, évaluées et commentées surtout sur le plan de leurs affinités ; l'objectif étant de mettre en évidence les correspondances des fonctionnements administratifs et des procédures INTERREG¹, voire de dévoiler les difficultés.

Tel que les entretiens avec les managers d'INTERREG ou avec les cadres de l'administration l'ont révélé, tous trouvent intéressant le fait que le fonctionnement et la durée des procédures INTERREG et des procédés administratifs internes qui en résultent soient prévisibles. Toutes les informations nécessaires sont décrites dans les règlements administratifs, les textes de loi, les décrets et ordonnances.

Tous ces actes et textes sont dans leur ensemble d'une telle étendue et leurs informations varient tellement selon les sujets qu'il serait ni possible ni rationnel d'en effectuer ici même un résumé.

¹ Les procédures INTERREG sont ici les procédures dans les régions partenaires. Celles-ci montrent dans quel ordre quelle commission est consultée ou prend une décision.

1ère PARTIE

Structures et compétences administratives générales et spécifiques

1. Structures étatiques et structures administratives

1.1. Structure de l'Etat belge

La structure actuelle de l'Etat belge est le résultat d'une réforme décisive de l'Etat commencée en 1970 et qui s'est déroulée en quatre étapes de modification de la constitution. Depuis 1993, date qui représente actuellement la fin de ce processus historique, l'Etat à l'origine unitaire et décentralisé se présente comme un Etat fédéral, constitué de trois régions et de trois communautés.

La séparation en régions est l'expression d'un conflit d'intérêts qui remonte à l'histoire des populations flamande et wallonne, ayant leurs racines dans des cultures différentes et manifestant également des disparités dans les domaines politiques et économiques. Le morcellement de plus en plus accentué qui en résulte dans le paysage politique – tant dans les partis flamands que dans les partis wallons et qui excluait très tôt des majorités capables d'agir – a finalement démontré au début des années 70 de manière très claire à tous les acteurs politiques la nécessité de réformes d'Etat fondamentales.

En raison de celles-ci, le fédéralisme belge se fonde aujourd'hui sur deux principes: la Communauté en tant qu'unité linguistique et culturelle et la Région définie du point de vue économique et géographique.

Cela a mené à la formation d'un système binaire d'unités se retrouvant au-dessous du niveau fédéral, c'est-à-dire des communautés linguistiques et culturelles et des régions. Du point de vue de la hiérarchie, les composants de l'Etat se retrouvent au même niveau que le niveau fédéral.

La particularité dans le cas du fédéralisme pour ainsi dire «centrifuge» n'est pas seulement le fait qu'il soit formé à partir d'un Etat unitaire, mais aussi le fait que les tâches et les compétences au niveau fédéral soient conformes à l'application du principe de subsidiarité de bas en haut comme unité résiduelle des compétences régionales et communautaires.

Le Royaume de Belgique est composé des niveaux administratifs suivants:

- l'Etat fédéral
- les Régions et les Communautés
- les Provinces
- les Communes.

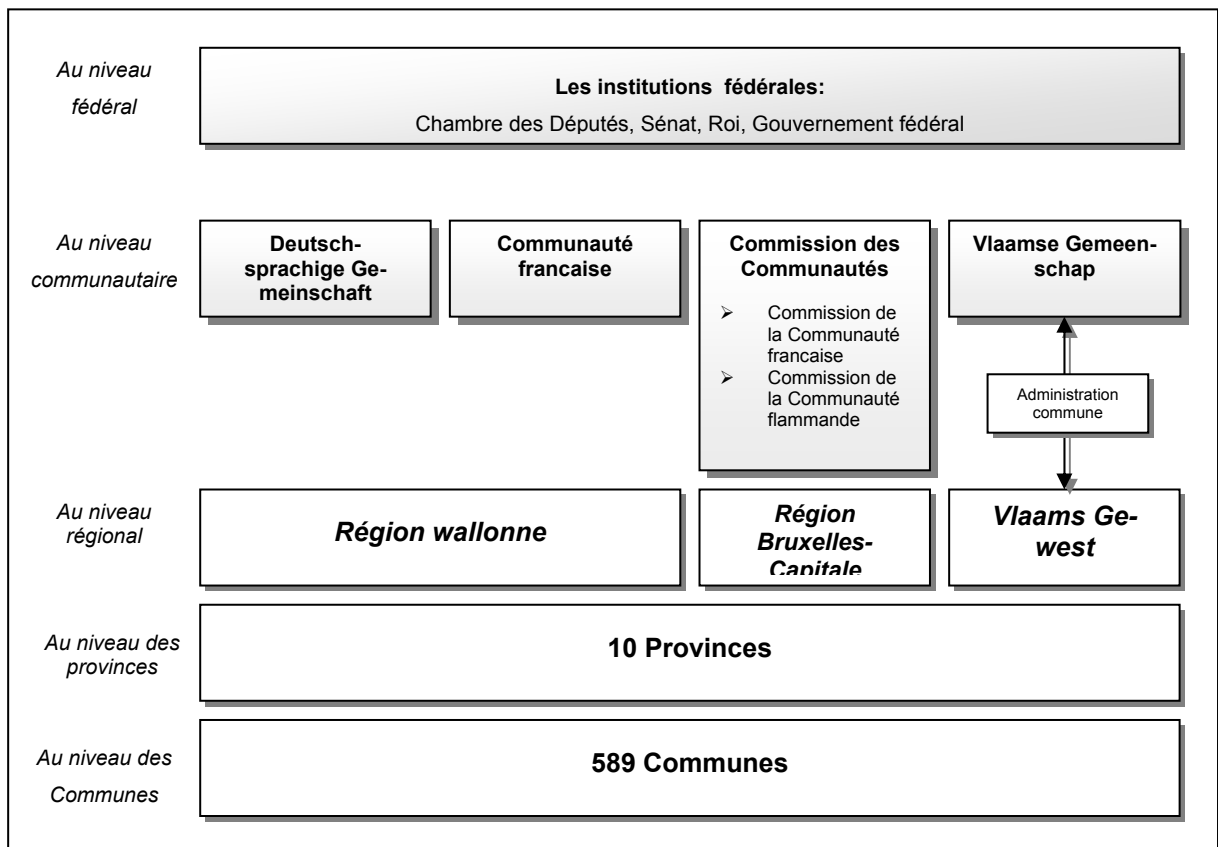
1.1.1. L'Etat fédéral

L'Etat fédéral, c'est-à-dire le niveau de l'Etat national, est régi par la constitution et dispose des compétences suivantes:

- Union économique et monétaire,

- Justice,
- Politique financière,
- Sécurité et ordre publics,
- Politique extérieure,
- Défense nationale,
- Systèmes de sécurité sociale,
- Centres de recherche et centres culturels fédéraux

Les compétences sont partagées par les Régions (économie, environnement, eaux, énergie, transports et travaux publics) et par les Communautés (santé publique, domaine social). Dans certains domaines les compétences ont été distribuées successivement au niveau des régions pour réaliser un système subsidiaire.



L'Etat fédéral contrôle l'administration de la justice, la gendarmerie, les forces de police, la sécurité sociale, le budget national, la politique des salaires et des prix, le système bancaire, les entreprises publiques (comme par exemple le chemin de fer belge et la poste) et tous les domaines qui ne relèvent pas explicitement de la compétence des Régions ou des Communautés. Le contrôle de la formation des Provinces et des Communes – à l'exception des Communes habitées par la communauté allemande – a été transféré aux Régions par la modification de la Constitution de 1988.

Les organes du niveau fédéral sont:

- le Roi
- le parlement
- le gouvernement.

1.1.1.1. Le rôle du Roi des Belges

Le Royaume belge est une monarchie constitutionnelle. Le Roi des Belges en tant que chef de l'Etat est le représentant de l'unité de la Belgique et il est le commandant suprême des forces armées de la Belgique. Conformément à la constitution, le Roi détient le pouvoir exécutif. En réalité, les actions du Roi sont valables seulement en accord avec d'autres organes constitutionnels (par exemple la sanction et la rédaction des lois). Ainsi, le Roi n'est pas chargé de responsabilité politique, mais son activité politique se déploie par le dialogue.

Après les élections le Roi nomme le formateur – en règle générale le candidat du parti majoritaire – et le charge de la formation d'un gouvernement capable d'agir. Par la suite, il nommera les ministres fédéraux sur la proposition du parlement.

1.1.1.2. Le parlement belge

Le parlement belge est constitué de deux chambres:

- la Chambre des députés et
- le Sénat.

Les 150 représentants du peuple réunis dans la Chambre des députés sont élus au suffrage direct et pour une période de quatre ans. La totalité de soixante et onze sénateurs se compose de quarante sénateurs élus au suffrage direct, 21 sénateurs désignés par et parmi les Conseils des Communautés et les 10 cooptés – désignés par les sénateurs mentionnés ci-dessus. Le Sénat représente l'élément régional du système parlementaire du pays et il est, de ce point de vue – à part la commission commune au niveau communautaire –, le plus important forum de dialogue des communautés. Les deux chambres ont la même compétence en ce qui concerne la modification de la Constitution, les lois fondamentales importantes sur la structure d'Etat belge, la ratification des conventions internationales, les lois régissant le Conseil de l'Etat, la nomination de candidats pour la Cour d'Arbitrage, pour la Cour de Cassation et pour le Conseil d'Etat, ainsi que pour approuver les conventions de coopération avec et entre les différentes unités administratives fédérales.

Les deux chambres ont le même droit d'initiative. La Chambre des députés exerce le pouvoir législatif, mais le Sénat garde le droit de proposition d'amendements. La Chambre des députés est chargée du budget et des finances, de l'organisation de l'armée, de la responsabilité des ministres et du droit de naturalisation. La Chambre des députés peut destituer le gouvernement par vote de défiance.

1.1.1.3. Le gouvernement fédéral

Le Gouvernement fédéral est composé au maximum de quinze ministres y compris le Premier ministre. Le Conseil des Ministres comprend – à l'exception du Premier ministre – un nombre égal de ministres francophones et de ministres néerlandophones. Ceux-ci sont soutenus par un cabinet, c'est-à-dire une équipe de conseillers personnels. Les ministres répondent devant la Chambre des députés.

1.1.2. La double structure du système des états fédérés de la Belgique

En raison du même niveau d'importance des critères de construction linguistico-culturelle et territoriale de la fédéralisation de la Belgique

- la Communauté française,
- la Communauté flamande,
- la Communauté germanophone,

ainsi que

- la Région flamande,
- la Région Bruxelles-Capitale,
- la Région wallonne.

ont été créées .

Par la suite, la Région Bruxelles-Capitale ne sera considérée dans la présente étude que si elle est nécessaire à la compréhension des deux autres Régions et des Communautés linguistiques.

La Communauté germanophone se situe sur le territoire de la Région wallonne.

Les Communautés et Régions sont des personnes juridiques autonomes qui disposent de leurs propres organes exécutifs et législatifs. Elles ont un pouvoir exclusif de législation et possèdent une autonomie financière.

Les décrets régionaux et communautaires sont sur le même niveau que les lois nationales et sont soumis exclusivement au contrôle de la cour d'arbitrage (contrôle de la compétence) et du Conseil d'Etat (contrôle de la légitimité), qui prennent le rôle d'un tribunal constitutionnel. De cette façon, des compétences compétitives, comme par exemple en Allemagne, peuvent être évitées.

Le fédéralisme est tellement avancé que ces états partiels sont également compétents dans la politique étrangère. La coordination des différentes politiques étrangères se fait lors de la conférence interministérielle de la politique étrangère - CIPE.

1.1.2.1. Les Communautés belges

Les compétences des Communautés belges sont situées exclusivement dans des intérêts liés à la personne:

- culture (comprend le sport et le tourisme),
- éducation,
- télévision et radio,
- santé publique,
- occupations sociales (politique des enfants, protection de la jeunesse, aide sociale),
- usage de la langue (sauf la Communauté germanophone),
- recherche scientifique,
- relations internationales dans les domaines cités ci-dessus,
- collaboration entre Communautés.
- transport scolaire

La Communauté française a remis les compétences du tourisme, de l'éducation professionnelle, de la santé curative, de la politique se chargeant des handicapés et de l'aide sociale à la Région wallonne et à la Région Bruxelles-Capitale. La Communauté germanophone a, elle, conservé ces compétences.

1.1.2.2. Les Régions belges

Les trois Régions belges sont des unités d'administration qui reposent sur des intérêts économiques (territorialement définit). Les compétences régionales comprennent:

- l'aménagement du territoire,
- la protection de l'environnement,
- le développement rural et protection de la nature,
- la politique du logement,
- la politique de l'eau,
- le contrôle et le financement des pouvoirs subordonnés,
- la politique de l'emploi (cas particulier : la Communauté germanophone possède depuis le 01.01.2000 sa propre compétence dans ce domaine et dispose de sa propre agence pour l'emploi),
- la politique économique,
- les aspects régionaux du système bancaire,

- le commerce extérieur,
- l'agriculture,
- l'énergie,
- la recherche et technologie,
- les relations internationales dans les domaines ci-dessus,
- les travaux publics et les transports.

1.1.2.3. Les organes des entités fédérées

Les Communautés et Régions disposent de leurs propres commissions parlementaires, les « Conseils », et de leurs propres gouvernements.

Alors que la Région wallonne et la Communauté française gèrent respectivement leurs propres parlements et gouvernements, la Région flamande et la Communauté flamande ont fait usage de leur compétence constitutionnelle et ont changé leurs structures. Déjà en 1980, les parlements et gouvernements ont ainsi fusionnés créant un parlement et un gouvernement commun pour la Région et la Communauté. Il en a résulté une asymétrie dans le système fédéral belge.

Les différents Conseils se composent de la façon suivante :

- Le Conseil flamand fusionné se compose de 118 membres élus directement au suffrage universel et de 6 membres néerlandophones du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale.
- Le Conseil de la Région wallonne se compose de 75 membres élus directement au suffrage universel. Le Conseil de la Communauté française par contre est composé de 94 membres, soit les 75 membres du Conseil de la Région wallonne et 19 membres du groupe francophone du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale.
- Le Conseil de la Communauté germanophone est composé de 25 membres élus directement au suffrage universel.

Les élections dans les différents états partiels ont lieu tous les cinq ans.

Les gouvernements des Régions et Communautés sont élus d'après le principe de la majorité par leur conseil respectif et sont responsables envers eux.

Le gouvernement flamand est composé au maximum de onze ministres (actuellement neuf ministres), dont un au moins doit résider dans la Région Bruxelles-Capitale. Le siège du gouvernement flamand est à Bruxelles. L'administration flamande s'appelle le Ministère de la Communauté flamande et se compose de sept sections (voir infra).

Le gouvernement de la Communauté française est composé de sept ministres. Il peut être composé de ministres de la Région wallonne et de la Région Bruxelles-Capitale, dont un au moins ne doit pas appartenir à un gouvernement régional. Ce siège se situe à Bruxelles. Le gouvernement dispose du Ministère de la Communauté française qui comprend les administrations générales suivantes :

- secrétariat général,
- enseignement et recherche scientifique,
- personnel de l'enseignement,
- culture et informatique,
- infrastructure,
- aide à la jeunesse, sport et santé.

Le gouvernement de la Région wallonne comprend neuf ministres. L'administration régionale se compose de deux Ministères :

1) Le Ministère de la Région Wallonne (MRW) dirigé par le Secrétaire général qui chapeaute les directions suivantes :

- économie et emploi,
- recherche, technologie et énergie,
- ressources naturelles et environnement,
- aménagement du territoire, de l'urbanisme et protection des monuments,
- pouvoirs locaux,
- agriculture,
- affaires sociales et de la santé,
- relations extérieures.

2) Le Ministère de l'Équipement et des Transports (MET) dirigé par le Secrétaire général qui chapeaute les directions suivantes :

- Direction générale des Routes et Autoroutes,
- Direction générale des Voies hydrauliques,
- Direction générale des Transports,
- Direction générale des Services techniques.

Le siège de la Région wallonne se trouve à Namur.

Le gouvernement flamand et le gouvernement de la Région wallonne exercent chacun une tutelle provinciale et communale sur leur territoire. Les Communes germanophones, soumises à la tutelle fédérale, représentent une exception.

Le gouvernement de la Région germanophone est composé de trois ministres. Le siège du gouvernement est à Eupen. Pour accomplir ses tâches il dispose du Ministère de la Communauté germanophone (voir deuxième partie).

La Communauté germanophone peut, en accord avec la Région wallonne, réaliser des projets sur le territoire de la Région wallonne. Un transfert de compétences a eu lieu en 1994 pour la protection du patrimoine et du paysage et en 2000 pour la politique de l'emploi.

1.1.2.4. Le financement sur le plan communautaire et régional

Le financement des Communautés et Régions est réalisé par des dotations fédérales et des fonds propres. Les dotations sont composées d'un pourcentage des impôts sur les revenus et de la TVA. Les fonds propres se composent des différentes redevances et taxes, dont les redevances pour la télévision et la radio. Les états partiels disposent d'une souveraineté sur les taxes, de laquelle ils ont par exemple fait usage en introduisant la taxe de l'environnement.

1.1.3. Provinces et Communes

Les Provinces et Communes ne sont pas seulement des unités territoriales mais également des collectivités politiques autonomes, qui sont responsables de la réalisation d'intérêts provinciaux et communaux. Comparables à la structure de l'Etat néerlandais, les tâches et fonctions sont réglées sur les deux plans par la loi des Provinces et Communes. La structure du système politique et administratif est principalement aménagée d'après le même principe.

Les Conseils provinciaux et communaux sont élus directement. Ils peuvent s'unir pour réaliser des tâches communales et provinciales (collectivité intercommunale).

Depuis la mise en vigueur de la loi sur la réforme de l'État belge en août 1988, la tutelle de l'administration des Provinces, Communes, agglomérations et regroupements de communes revient aux Régions.

1.1.3.1. Les Provinces

Déjà avant la fédéralisation de la Belgique, les provinces étaient politiquement actives. La Région flamande comprend les provinces d'Anvers, du Limbourg, du Brabant flamand, de la Flandre occidentale et orientale. La Région wallonne est composée des provinces du Hainaut, de Liège, du Luxembourg, de Namur et du Brabant wallon.

Malgré le fait que la Constitution belge n'attribue pas de souveraineté aux Provinces belges (comparé aux régions autonomes de la RFA ou aux Régions belges), elles sont des institutions autonomes, sous la tutelle des Etats fédéraux, des Communautés et surtout des Régions.

1.1.3.1.1. Le Conseil provincial

Le Conseil provincial est l'organe parlementaire des Provinces. Il comprend entre 50 et 90 membres (cela dépend du nombre de la population de la Province), qui sont élus directement pour six ans par la population. Il se prononce sur toutes les affaires d'intérêt provincial.

1.1.3.1.2. La Députation permanente

La Députation permanente est l'organe exécutif de la Province et assure la gestion quotidienne de celle-ci. Dans des cas spéciaux, elle peut agir à la place du Conseil. La Députation comprend six membres parmi les membres du Conseil qui sont élus pour six ans. Le Gouverneur, également membre de celle-ci, la préside.

1.1.3.1.3. Le Gouverneur

Le Gouverneur est le représentant du Roi dans la Province. Il est le président de la Députation permanente dans laquelle il garantit la prise en charge des résolutions du Conseil et de la Députation permanente. En tant qu'organe de tutelle il peut agir d'une façon préventive en présentant des résolutions du Conseil provincial au pouvoir exécutif régional pour demander l'accord de celui-ci. Dans le cas où le Conseil provincial ou la Députation permanente prend des résolutions en dehors de leur sphère de compétence, le gouverneur peut agir de manière répressive et faire appel au pouvoir exécutif. En outre, il agit comme organe de tutelle sur l'administration des Communes et peut intervenir pour des questions d'ordre publique.

1.1.3.1.4. Le Greffier provincial

Le Greffier est le fonctionnaire le plus haut placé de la province. Il est à la tête de l'ensemble du personnel de l'administration provinciale (personnel du royaume et de la province). D'après les conditions royales, il est nommé et congédié par le Conseil provincial. Etant un collaborateur très proche du Gouverneur, il participe aux réunions de la Députation permanente et du Conseil provincial et rédige les rapports adéquats.

1.1.3.1.5. Le Commissaire d'arrondissement

L'arrondissement est une subdivision administrative du pays. Il ne possède pas d'intérêt, d'autonomie ou d'organe politique. La division des Provinces en arrondissements est fixée par la loi. Les Commissaires d'arrondissement sont des fonctionnaires de l'administration et sont nommés par le Roi. A côté de tâches spéciales fixées par plusieurs lois (armée, surveillance de la police, permis de chasse etc.), le Gouverneur peut confier des tâches qui lui sont attribuées par la loi aux Commissaires d'arrondissements et ceci pour une province entière ou partielle.

1.1.3.1.6. Les domaines de compétence des administrations provinciales

Les Provinces exercent des compétences qui pourraient également concerner des Communautés, Régions et Communes, mais qui sont limitées à des aspects d'intérêt provincial. Ces compétences se situent dans les domaines de la culture, de l'action sociale, de la jeunesse, du sport, de l'environnement, de l'éducation, de l'agriculture, du tourisme et de l'économie.

1.1.3.1.7. Association des provinces belges

L'association des provinces belges fut créée en 1972 mais avec la fédéralisation toujours plus avancée du pays, cette association fut scindée en 1991 en une Association des Provinces flamandes (APF) et une Association des Provinces wallonnes (APW).

Elles ont pour objectif de garantir une représentation commune des provinces flamandes respectivement wallonnes et de coordonner leurs activités.

Ces associations ont pour mission principale de mieux profiler le niveau provincial et de confirmer leur rôle comme administration démocratiquement élue tout comme le soutien dans la transformation des provinces en autorités dynamiques et reconnaissables. Dans ce sens, ces associations entretiennent des contacts étroits non seulement avec le Gouvernement fédéral et les Gouvernements régionaux mais aussi avec d'autres organisations et institutions du pays.

A côté de l'Assemblée générale où siègent les conseillers provinciaux, les structures administratives de ces associations sont composées d'un Conseil d'Administration, d'un bureau d'étude ainsi qu'un secrétariat qui prend en charge la gestion journalière et où les provinces disposent d'une représentation permanente.

Pratiquement, les collaborateurs suivent à cet effet le développement de différents domaines politiques et administratifs et réunissent à cette fin les mandataires et/ou administrations provinciaux. Ceci a lieu en groupes de travail de base qui se réunissent suivant un calendrier déterminé ou en groupes de travail par projet qui se réunissent lorsque l'actualité l'exige.

1.1.3.2. Les Communes

Comme pour les Provinces, les compétences des Communes par rapport aux autres unités administratives sont délimitées de manière relativement vague. Ce sont d'une part des organes exécutifs de la politique nationale, communautaire et régionale et ne peuvent presque pas influencer les tâches qui leurs sont confiées par l'État, lequel s'adresse au Bourgmestre et à ses adjoints, le Conseil communal n'étant pas concerné. D'autre part elles peuvent, dans le contexte de l'autonomie communale, décider et agir librement de toutes les questions portant sur les intérêts de la Commune. Les Communes ont donc une grande liberté de décision en ce qui concerne la politique communale, mais doivent veiller à respecter les intérêts des citoyens et sont limitées par le fait de devoir rendre compte aux Régions.

1.1.3.2.1. Compétences

Depuis le 19ème siècle les devoirs traditionnels des Communes n'ont pas changés, celles-ci sont chargées de l'enseignement, du maintien de l'ordre public et du réseau routier. A cela s'ajoutent le développement économique et l'implantation industrielle, la culture, l'action sociale, le sport et l'aide à la jeunesse, l'approvisionnement en eau, en gaz, en l'électricité, l'enlèvement des déchets, le

recensement de la population, etc. De plus l'administration communale peut établir des autorisations pour des travaux publics ou l'exploitation territoriale, elle peut également accorder sous sa responsabilité des aides financières à des entreprises qui désirent s'implanter sur le terrain communal.

Pour ces différentes tâches la Commune dispose de son propre budget, qui se compose principalement :

- des impôts et redevances communales,
- des attributions du fond communal,
- des moyens financiers provenant des impôts sur l'immobilier, le revenu et les véhicules (ces derniers sont collectés au niveau de l'administration supérieure et distribués aux Communes),
- de la prise en charge d'une partie du salaire des employés communaux,
- des attributions au secteur scolaire par élève déclaré,
- des excédents d'entreprises communales.

Chaque Commune belge possède un Centre Public d'Aide Sociale (CPAS – Centre Public d'aide sociale, ÖSHZ – Öffentliches Sozialhilfzentrum, OCMW – Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn). Ces centres sont d'une grande tradition et se chargent du paiement de l'aide sociale et d'autres prestations, du soutien psychologique et social, d'un conseil juridique, d'une aide de ménage en cas de maladie grave, d'un service médical, de différents hôpitaux, des demandeurs d'asile et de l'aide à la jeunesse.

Le budget de ces centres est voté par le Conseil communal et se compose des paiements aux divers services du centre, de la contribution de l'État à l'aide sociale et aux coûts des hôpitaux et des maisons de repos ainsi que d'un fond spécialisé et de crédits.

Il existe en outre des Conseils pour la culture, le sport et la jeunesse, dans lesquels diverses associations et organisations sont représentées. Ces Conseils, qui sont une particularité des Communes belges, sont reconnus par la loi et participent entre autre à l'établissement du budget communal. Pour chacun de ces Conseils, le Collège des Échevins communal doit déléguer une personne.

1.1.3.2.2. Le Conseil communal

Dans la Commune, le Conseil communal est l'organe central de représentation et de décision. Son importance est fonction du nombre d'habitants de la Commune. Il comprend (le bourgmestre et les échevins inclus) de 7 (communes de moins de 1000 habitants) à 55 (communes de plus de 300.000 habitants) membres. Les membres du Conseil communal sont élus pour six ans.

Les deux tâches du Conseil communal sont, d'un côté la représentation et la mise en pratique des intérêts communaux et d'autre part l'accomplissement des tâches administratives et d'autogestion.

En pratique, il se charge de gérer la police communale (formation, promotion et rémunération) et décide du montant des impôts communaux et des investissements qui sont réalisés sous la responsabilité communale. Le Conseil décide aussi du nombre et des conditions d'engagement pour les enseignants des écoles communales.

Le Secrétaire communal a lui aussi une fonction importante. Il est comparable au Greffier dans l'administration provinciale, le fonctionnaire suprême de l'administration et entretient le contact entre le Conseil et l'administration communale. Le Secrétaire est élu par le Conseil. Il participe aux réunions du Conseil et aux séances du Collège des Echevins, dans lesquelles il peut prendre des initiatives.

1.1.3.2.3. Le Collège des Bourgmestres et Échevins

Le Conseil communal élit les Échevins parmi ses membres. Ils sont élus pour six ans par un scrutin secret à majorité simple, dans lequel la répartition des parties politiques n'intervient pas. Le nombre des Échevins est fixé par la loi, selon le nombre d'habitants d'une Commune. Il peut varier de deux à dix, en plus du Bourgmestre qui, de par la loi, préside le Collège. Le Secrétaire communal participe à toutes les réunions.

Le Collège dispose de pouvoirs attribués et est principalement un organe exécutif pour les résolutions du Conseil communal, l'administration en général, les lois et les règlements du Conseil provincial ou de la Députation permanente.

1.1.3.2.4. Le Bourgmestre

Le Bourgmestre est le représentant du gouvernement dans les Communes. Théoriquement, il est nommé par le Roi, mais en pratique c'est le Ministre de l'Intérieur qui le nomme parmi les membres du Conseil communal et sur proposition de ceux-ci. D'une part, il est le représentant du gouvernement fédéral et est, en tant que tel, responsable de l'exécution des lois, des prescriptions et des résolutions prises par le Conseil provincial et la Députation permanente (surtout les réglementations policières).

D'autre part, le Bourgmestre est le chef de l'administration communale et avec cela, par exemple, le chef de la police communale. En tant que fonctionnaire civil, il préside le Conseil communal et le Collège des Échevins dans lesquels il bénéficie du droit de vote.

1.1.3.2.5. La coopération communale

D'après la Constitution, les Communes possèdent le droit de coopérer entre elles. Ceci est réalisé par des « intercommunales » ou agglomérations (ex. l'agglomération de Liège).

Chacune de ces coopérations bénéficie d'un conseil et d'une commission exécutive.

Les intercommunales sont très variables dans leur grandeur (de deux à cent membres), leur participation et leurs objectifs. Elles interviennent surtout dans les domaines de l'énergie, de

l'approvisionnement en eau, des déchets, du service social et du développement régional et médical.

1.2. La République fédérale d'Allemagne

1.2.1. Généralités

Conformément à l'article 20 de la Loi Fondamentale, l'Allemagne se définit comme une république fédérale, sociale et démocratique ainsi que comme un Etat de droit. En optant pour une structure fédérale, les rédacteurs de la Constitution se sont rattachés à de vieilles traditions constitutionnelles allemandes : l'empire bismarckien et la République de Weimar étaient déjà des Etats fédéraux. Les structures fédérales ont été anéanties par l'état totalitaire national-socialiste puis remises en place après 1945 par la République fédérale à laquelle adhéraient en 1990 l'ancienne RDA ainsi que les cinq nouveaux Länder (un Land est une sorte de région plus ou moins dépendante de l'Etat fédéral).

La partie suivante décrira surtout les structures administratives de la République fédérale d'Allemagne ainsi que leur répartition des tâches et de leurs responsabilités à différents niveaux.

Il est important de se pencher dans un premier lieu sur l'interaction des trois niveaux administratifs afin d'avoir une vue d'ensemble (chapitre 2.2.). Par la suite, l'administration au niveau du Land puis au niveau communal sera détaillée (chapitre 2.3. et la suite). A cette occasion, l'institution intermédiaire du Land, la circonscription administrative (Bezirk) sera, en raison de son importance eurégionale, traitée à part. Pour cette même raison, l'administration communale des Kreise (sorte d'arrondissements) ou des villes non dépendantes de Kreise fera l'objet d'une étude particulière. Le principe de subsidiarité s'applique donc. Les Kreise et les villes non dépendantes de Kreis devront, étant donné leur importance pour la Regio Aachen e.V (chapitre 2.6.), être étudiés dans une partie à part.

1.2.2. Description générale de l'appareil administratif

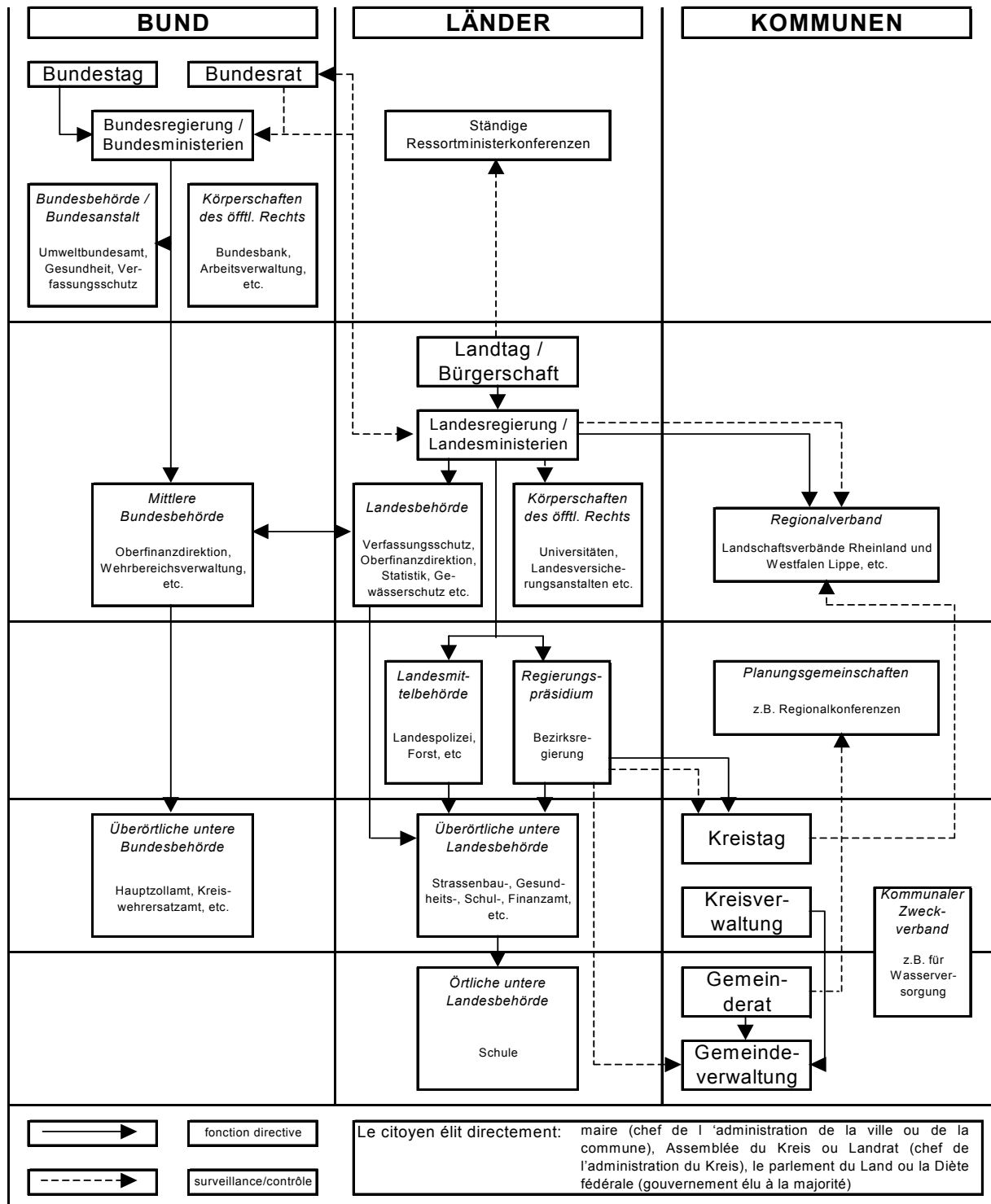
L'appareil administratif de la République fédérale comprend trois niveaux qui reflètent la structure fédérale :

- l'administration au niveau fédéral
- l'administration au niveau du Land
- l'administration au niveau communal.

1.2.2.1. Au niveau fédéral

Les plus hautes institutions fédérales sont les ministères fédéraux, le Bundespräsidialamt (cabinet rattaché au président de la République afin de le soutenir dans ses fonctions), la chancellerie, l'Office fédéral de la presse ainsi que la Cour des comptes fédérale indépendante. Les ministères fédéraux disposent aussi, à côté de leurs fonctions politiques en matière de législation et de promulgation, de décrets juridiques et institutionnels et de fonctions administratives. Si le pouvoir exécutif repose sur l'Etat fédéral, des institutions et/ou des établissements subordonnés fédéraux

sont chargés de ces tâches administratives. Ceux-ci sont directement soumis aux ministères. Dans le cas où les ministères disposent de leur propre structure administrative, ils se divisent en trois échelons : les Institutions fédérales supérieures, les Institutions fédérales intermédiaires et les Institutions fédérales inférieures. Ces échelons sont représentés dans le diagramme ci-dessous avec, selon le cas, quelques exemples. Les unités administratives subordonnées aux ministères sont subdivisées avec les tâches, par thèmes et par catégories.



1.2.2.2. Au niveau du Land

L'organisation de l'administration générale du Land et la réglementation des compétences sont régies par la loi. La répartition individuelle des institutions incombe au gouvernement du Land ou, en raison du pouvoir qui leur est attribué, aux ministres du Land.

Une des grandes caractéristiques de la structure administrative de la Rhénanie du Nord- Westphalie est son organisation verticale réglée sur trois niveaux, l'importance qu'elle accorde aux responsabilités propres des communes, la délimitation des administrations particulières et le regroupement de plusieurs branches administratives du Land dans les instances intermédiaires gouvernementales de la circonscription administrative (Bezirksregierungen).

La répartition fondamentale des représentants de l'administration du Land est régie par la Loi d'organisation du Land. Celle-ci distingue les institutions des organisations du Land, les communes et associations communales des collectivités, les établissements des fondations de droit public.

1.2.2.2.1. Les institutions supérieures du Land

Les institutions supérieures du Land sont le Ministre-Président, le gouvernement du Land et les ministères du Land. On trouve à côté d'eux la Cour des comptes du Land qui a sa propre réglementation dans la Constitution du Land. Les Institutions supérieures du Land sont, comme les institutions du niveau supérieur du Land, compétentes pour le Land entier ; elles relèvent, selon le cas, d'une institution du niveau supérieur du Land (par exemple : Landesumweltamt (administration régionale de l'environnement), Landeskriminalamt (direction des affaires criminelles), Landesamt für Ernährungswirtschaft und Jagd (administration de l'agriculture et de la chasse).

1.2.2.2.2. Les institutions intermédiaires du Land

Les institutions intermédiaires du Land les plus importantes sont les cinq « Bezirksregierungen » des circonscriptions de Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Cologne et Münster. D'après la Loi d'organisation du Land, le « Bezirksregierung » représente le gouvernement du Land dans sa circonscription. Il est chargé de toutes les tâches qui ne sont pas transmises à d'autres institutions. En raison de cette liaison avec la plupart des tâches gouvernementales, les « Bezirksregierungen » sont souvent qualifiés de « Bündelungbehörde » (institution de liaison). La Direction supérieure des finances, les organes exécutifs de la justice et les Directeurs des Chambres agricoles sont d'autres exemples d'institutions intermédiaires.

1.2.2.2.3. Les institutions inférieures du Land

Les institutions inférieures du Land relèvent aussi des « Bezirksregierungen » à la tête des institutions intermédiaires du Land : Kreisverwaltungen als Staatliche Verwaltungsbehörde (les administrations du Kreis en tant qu'autorités administratives étatiques), Polizeipräsidenten (les présidents de police), die Kreispolizeibehörden (les préfets de police), Staatliche Ämter für

Arbeitsschutz (les services d'inspection du travail), Staatliche Umweltämter (les services de l'environnement).

Le fisc et le service des eaux et forêts sont d'autres institutions inférieures du Land ; elles relèvent en partie des institutions intermédiaires du Land mais aussi en partie des institutions supérieures.

1.2.2.2.4. Autres institutions et organismes du Land

Certaines institutions centrales à tâches particulières – comme dans les institutions fédérales – relèvent, en tant qu'institutions subordonnées (Institutions supérieures du Land), d'un ministère comme par exemple le Landesumwelt (service de l'environnement), le Landesamt für Besoldung und Versorgung (services du personnel et des pensions) et le Landesversicherungsamt (sécurité sociale).

A côté des institutions, les « établissements » du Land, qui s'emploient à certaines tâches données, font aussi partie de l'institution du Land. On peut citer entre autres l'Ecole de police judiciaire à Düsseldorf, la direction de la formation des cadres de police de Münster, l'Institut supérieur pour l'administration publique à Gelsenkirchen avec des sections dans plusieurs villes, l'Institut supérieur d'administration de la justice à Bad Münstereifel et l'Institut pour la protection contre les nuisances à Essen. D'autre part, au 01/01/2001, les entreprises régionales (Landesbetriebe) ont été créées. Ces sociétés sont l'émanation de l'administration du Land. Elles ne disposent pas d'une autonomie juridique mais d'une organisation propre, dont l'activité s'exerce à la façon d'une société privée ou tout du moins vise à la couverture des frais. Elles peuvent réaliser des missions de haut intérêt public. Citons à titre d'exemples la Landesbetrieb Strassenbau (construction des routes), le Bau- und Liegenschaftsbetrieb (gestion immobilière), la Landesbetrieb Mess- und Eichwesen (sociétés de cadastre et de mesure).

A côté des institutions sur les différents niveaux, on trouve en plus des collectivités de droit public qui n'appartiennent pas nécessairement à une administration publique mais qui sont créées par une loi et sous le contrôle des institutions du Land. C'est ainsi que la Chambre d'industrie et de commerce, par exemple, tout comme la Chambre des artisans gèrent la formation professionnelle et font passer les examens de fin d'étude aux apprentis, désignent des experts et rendent des rapports d'expertises à des institutions et à des tribunaux. L'adhésion aux Chambres est obligatoire pour les groupes professionnels respectifs.

Les caisses de maladie non privées, les compagnies d'assurance du Land, les Chambres des médecins et des avocats sont aussi des collectivités juridiques.

1.2.2.3. Au niveau communal

Les administrations communales sont les communes et les associations communales. Ces dernières se composent des associations régionales Rheinland und Westfalen-Lippe, de l'association communale la Ruhr et des Kreise des Länder.

La délimitation entre les responsabilités du Land et celles des communes et associations communales se fait entre autre au niveau de l'aménagement du Land. Ce secteur s'occupe du développement urbain et de celui du réseau routier au-delà des limites de la seule commune et agit dans un cadre délimité par l'Etat fédéral dans la loi d'aménagement du territoire. Il définit les principes et les buts de l'aménagement du territoire et du Land pour le développement général du Land et pour toutes les mesures territoriales importantes, ainsi que les investissements publics nécessaires à celles-ci inclus. Ceci s'effectue sur la base de la loi d'aménagement du territoire par la mise en place du programme, des plans de développement du Land et des plans de développement du territoire.

Les villes et les communes se chargent, dans le cadre de leur autonomie administrative, de leur propres tâches mais aussi de compétences conférées par l'Etat fédéral, comme par exemple :

- l'administration générale
- la sécurité sociale
- l'ordre et la sécurité publics
- les écoles
- la science, la recherche et la culture
- la santé, le sport, la détente
- le bâtiment et l'habitation, les transports
- les services publics
- l'aide économique communale

La structure administrative au niveau communal se reflète aussi dans les compétences nommées ci-dessus. Ces domaines sont regroupés sous forme de services et départements, selon le cas par domaines et par sous-aspects, et, pour la plupart, par ordre hiérarchique. Des exemples pour ces formes d'organisations seront donnés plus en détail lors de la description des administrations du Kreis ou de l'administration municipale d'Aix-la-Chapelle dans le chapitre 2.

Le transfert au niveau communal des domaines relevant d'un Etat centralisé apparaît dans le fédéralisme allemand, sous forme de décentralisation, c'est-à-dire à travers l'exécution des tâches, avec responsabilité personnelle, au niveau de la commune par des collectivités et institutions indépendantes – sous contrôle juridique de l'Etat fédéral.

Dans le cadre de l'administration communale autonome, le droit pour les villes et communes de régler toutes les affaires de la communauté locale sous leur propre responsabilité est garanti dans le cadre de la loi (article 28 II GG constitution). Les différents domaines sont liés aux intérêts prioritaires du Bund et des Länder.

Droit sur le personnel Il attribue aux communes le droit de choisir, d'embaucher, de promouvoir et de licencier le personnel.	Droit d'organisation Il comprend le droit de mettre en place sa propre organisation administrative.	Droit de planification Il attribue le droit aux communes de réaliser des plans de projets de constructions (plans d'exploitation du territoire et plans d'aménagement urbain).	Droit législatif Il comprend le droit de promulguer des décrets communaux.	Souveraineté financière Il attribue aux communes le droit d'entière disposition du budget.	Souveraineté fiscale Il attribue aux communes le droit de lever certains impôts.
---	---	--	--	--	--

1.2.3. Au niveau du Land

La législation concurrente est une particularité de la Constitution allemande : cela signifie que l'Etat fédéral et les Länder interviennent dans certains domaines en tant que législateurs. Toutefois, les lois votées par le Land ne doivent pas entrer en contradiction avec les lois fédérales (par exemple : le Droit fédéral est prioritaire sur le Droit du Land).

Les compétences des seize Länder sont :

- l'éducation, la formation professionnelle,
- la science,
- l'ordre et la sécurité publics,
- les affaires communales,
- la santé publique,
- la culture,
- les médias,
- l'aménagement du Land, le développement régional,
- l'aide à la construction de logements.

En outre, les Länder sont, hormis dans certaines domaines (la Défense, la politique extérieure), chargés de l'application des lois fédérales. Celles-ci sont, dans l'ensemble, appliquées en tant que domaine propre (c'est-à-dire dans les institutions du Land) sous la responsabilité personnelle.

1.2.3.1. Les organes constitutionnels des Länder

Les Länder disposent de

- parlements
- gouvernements.

1.2.3.1.1. Les parlements de Länder

Dans les treize Länder (c'est-à-dire hormis les villes libres), les parlements sont appelés Diètes, dans les villes libres, c'est soit la Chambre des députés (Berlin) soit l'Assemblée des citoyens (Hambourg, Brème).

Le nombre de députés varie entre 51 (Sarre) et 204 (Bavière). La Rhénanie du Nord-Westphalie a, avec 201 députés, la plus grande Diète après la Bavière. Dans la plupart des Diètes (dont la Rhénanie du Nord-Westphalie), la législature est de 5 ans.

Les domaines de compétence des Diètes concernent la législation du ressort du Land, l'élection du Ministre-Président et, dans certains Länder, l'approbation à la nomination voire même l'élection des ministres.

L'administration étant presque exclusivement du ressort du Land, la fonction de contrôle par les Diètes a une signification particulière.

1.2.3.1.2. Les gouvernements des Länder

La formation gouvernementale et les compétences des chefs de gouvernements sont différentes d'un Land à l'autre. En Rhénanie du Nord-Westphalie, c'est le principe du chancelier d'après le modèle de l'Etat fédéral avec des compétences en matière de direction, la nomination des ministres par les Ministres-présidents et le vote de défiance constructif qui est en vigueur. La plupart des ministères du Land sont chargés de tâches exécutives et dirigent un appareil administratif avec une structure à plusieurs niveaux.

1.2.3.1.3. Le financement des Länder

Les Länder perçoivent les droits de succession, la taxe sur la fortune et la taxe automobile. La taxe sur la bière est, elle, perçue par le Bund et rétrocédée aux Länder. Ils reçoivent une partie de la taxe professionnelle répartie sur les communes. De plus, les Länder encaissent une partie de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les sociétés qu'ils se partagent avec l'Etat fédéral.

1.2.4 La circonscription administrative

Les Institutions intermédiaires du Land sont entre autres les gouvernements de circonscription (Bezirksregierungen) sous la direction du ministre de l'Intérieur du Land. Ils ont la fonction d'une autorité administrative générale d'une instance intermédiaire. A la demande du gouvernement du Land, ils accomplissent les tâches administratives de l'Etat comme par exemple la surveillance communale mais ils ont aussi le pouvoir de donner l'aval à la réalisation et au financement de mesures prises par la commune, mesures pour lesquelles il n'y a pas d'institution centrale. Ils se voient aussi confier d'autres tâches par des ministères du Land. Le ministre de l'Intérieur exerce

aussi la surveillance suprême sur ces domaines dans les gouvernements de circonscription. Les « Bezirksregierungen » ont en tant qu'autorité suprême le droit de surveillance sur les communes.

A la tête du gouvernement de circonscription se trouve le président de la circonscription. Il est secondé par le vice-président du gouvernement.

Conformément au plan de répartition des tâches des circonscriptions administratives, le gouvernement de circonscription est réparti de six à huit divisions. Les directeurs dirigent leur division en exerçant leur fonction de surveillance.

Les divisions sont composées d'un nombre variable de services. Du point de vue de la coordination, les Hauptdezernenten (les chefs d'un niveau d'administration supérieure) sont en revanche préposés aux chefs de division.

Le Bezirksregierung assume également certaines tâches dans le cadre de la planification du développement régional, qui débouche sur un plan de développement régional. Ce plan est décidé par le conseil régional, qui occupe un bureau au sein du Bezirksregierung, et ce en collaboration avec le gouvernement de celui-ci. Le conseil régional est un organe qui rassemble des délégués représentants les arrondissements (Kreise) et les conseils (Räte). Le conseil régional permet de prendre en compte les intérêts politiques communaux dans la planification du développement régional.

Les intérêts du Land coïncident donc avec ceux de la commune et sont négociés et fixés sous la forme du plan de développement territorial. De plus, le Conseil d'aménagement de la circonscription discute avec le gouvernement de la circonscription de la préparation et de la détermination des thèmes concernant l'espace et la structure territoriaux. Il en ressort l'importance du Conseil d'aménagement de la circonscription pour les mesures d'aménagement de la commune.

En outre, le conseil régional délibère avec le Bezirksregierung sur la préparation et la fixation des projets structurels avant une incidence sur l'aménagement du territoire ainsi que les programmes et les mesures de promotion du Land ayant une importance régionale dans les domaines suivants :

- l'urbanisme
- la construction de logements
- la construction d'écoles et d'infrastructures sportives
- la construction d'hôpitaux
- les transports
- les loisirs et la détente
- la protection des sites et la protection de l'eau
- l'élimination de déchets particuliers
- la culture
- le tourisme

1.2.5. Au niveau des Kreise (et des villes non dépendantes de Kreise)

A côté des tâches d'administration de l'Etat qui sont transférées aux arrondissements (Kreise) par la loi, les arrondissements assument en tant qu'instances de gestion autonome et transrégionales des tâches limitées au domaine de l'arrondissement qui dépassent les capacités d'une commune, comme par exemple, en règle générale, l'entretien d'écoles de formation continue, les hôpitaux, les routes d'arrondissement, l'élimination des déchets et les transports en commun suburbains. Pour les communes dépendant d'un arrondissement, celui-ci assume, en outre, les fonctions administratives inférieures de l'Etat. Les arrondissements couvrent leurs besoins financiers principalement par des prélèvements spécifiques, la perception de redevances et de contributions, des impôts, par des concours financiers généraux et des allocations spécifiques.

Le conseil du Land (Landrat), qui est directement élu par les citoyens, est le président de l'assemblée délibérante de l'arrondissement et en même temps le chef de l'administration. En cette qualité, il est assisté par le secrétaire général de l'arrondissement qui le représente. En dessous de cet organe de décision se situe le plan des chefs de division (Derzernenten), qui dirigent chacun sous leur propre responsabilité leur domaine d'activité. Ces divisions consistent en différents offices (Ämter). Les chefs d'office (Amtsleiter) coordonnent les affaires courantes. L'administration des villes hors arrondissement est dirigée par l'Oberbürgermeister (bourgmestre des grandes villes) qui est élu directement. En cette qualité, des divisions lui sont également directement subordonnées, et, à celles-ci, des chefs d'office ou des chefs de section (Fachbereichsleiter). L'Oberbürgermeister est en même temps président du conseil. Les communes et syndicats communaux peuvent se rassembler en associations de personnes morales de droit public poursuivant un but déterminé (Zweckverbände). La nature et l'ampleur des tâches sont fixées dans les statuts de ces associations. Elles sont représentées par une assemblée propre. Leur directeur gère les affaires courantes.

1.2.6. Les Landschaftsverbände²(« associations régionales »)

Le Landschaftsverband est une particularité de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Ce sont des collectivités de droit public qui sont formées par les Kreise et les villes non dépendantes de Kreise qui envoient des représentants à la Landschaftsversammlung (« Assemblée régionale »).

Selon les règles qui les régissent, ils sont :

- les représentants de l'aide sociale décentralisée
- le bureau principal d'assistance publique aux blessés et invalides de guerre
- les responsables d'établissements psychiatriques
- les responsables d'écoles spécialisées

² 1. : Le Landschaftsverband Rheiland a son siège à Cologne, 2. : le Landschaftsverband Westfalen-Lippe a son siège à Münster

De plus, ils remplissent les tâches des services de la jeunesse ainsi que des tâches relevant du domaine de l'entretien, de la culture et des monuments.

1.2.7. Au niveau des communes

Les communes gèrent, dans le cadre de leur autonomie administrative, leurs propres affaires ainsi que des dossiers confiés par l'Etat fédéral et par les Länder.

Le règlement des tâches dans le cadre du fonctionnement de services publics à caractère industriel ou commercial tels que par exemple l'enlèvement des déchets, l'approvisionnement en énergie ou en eau, la construction d'écoles et de jardins d'enfants est laissé à la responsabilité des communes dans le cadre des lois.

Certaines tâches à effectuer selon certaines instructions doivent être accomplies par les communes sur injonction de l'Etat, notamment le paiement de l'aide sociale et des allocations de logement, la mise à disposition des services de pompiers et de sauvetage ainsi que la protection contre les catastrophes et la protection des monuments.

La commune se charge d'affaires de l'Etat dans son territoire, et ce sous mandat du Bund ou du Land, par exemple le recensement des personnes soumises aux obligations militaires, et l'exécution des élections pour le parlement fédéral et du Land. Les tâches échoyant aux communes peuvent être résumées comme suit :

- l'administration générale,
- la sécurité sociale,
- l'ordre et la sécurité publics,
- les écoles,
- la science, la recherche,
- la culture,
- la santé, le sport, la détente,
- le bâtiment et l'habitation,
- les transports,
- les services publics,
- l'aide économique.

1.2.7.1. Les organes dirigeants des communes allemandes

Les Länder ayant l'entière compétence pour les communes, chaque Land a sa propre réglementation des communes. Actuellement, les Constitutions des communes ont tendance à

s'harmoniser en variantes de la Süddeutschen Ratsverfassung (Constitution du Conseil du sud de l'Allemagne).

En Rhénanie du Nord-Westphalie, ce changement s'est déjà opéré avec la suppression du système bicéphale ce qui signifie le regroupement des anciens bourgmestres et directeurs municipaux en une seule personne : un bourgmestre, chef suprême de l'administration.

Les organes de la Constitution des communes sont donc les suivants :

- le conseil (aussi appelé conseil des communes, la représentation des communes, assemblée municipale des délégués),
- le bourgmestre.

Le conseil de Rhénanie du Nord-Westphalie est élu tous les 5 ans. Il a notamment pour fonction la fixation du montant des taxes et des impôts, l'adoption du budget et la prise de mesures pour la réalisation des tâches de la commune.

Le bourgmestre est élu directement par les citoyens. Il est président du conseil, chef de l'administration et le représentant juridique de la commune.

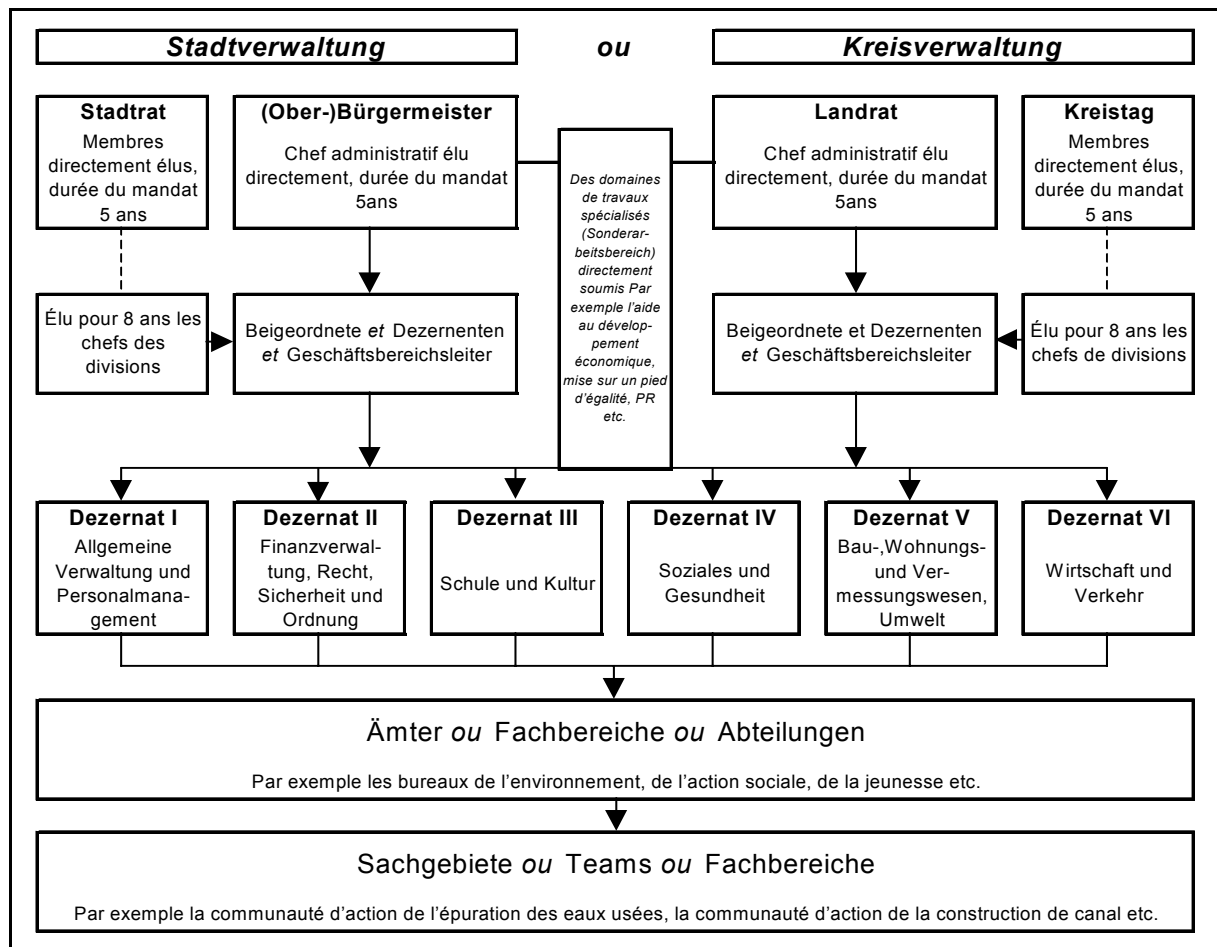
1.2.7.2. Exemple de la structure administrative d'une ville et d'un Kreis

Les illustrations ci-dessous montrent que les administrations des Kreise, des villes non dépendantes de Kreise et des communes sont ordonnées presque de la même façon. Hormis les différentes désignations des chefs administratifs, seules les différences de compétence et de fonction de celui-ci (exposées dans le chapitre précédent) sont importantes..

Dans chaque administration, des adjoints³ du parlement sont élus, selon le cas, pour huit ans (ils sont appelés Wahlbeamte) et dirigent un service sous leur propre responsabilité. Ces services sont divisés en bureaux⁴ dont les directeurs mènent leur domaine de compétence avec une responsabilité vis-à-vis des services. A l'intérieur même des bureaux, les champs d'action peuvent être attribués selon des sous-unités classées d'un point de vue logique. On trouve aussi pour ces sous-unités différentes désignations comme domaines, teams ou spécialités.

³ La désignation varie entre adjoints, chefs de service et chefs de département.

⁴ La désignation varie entre bureau, unité et branche.

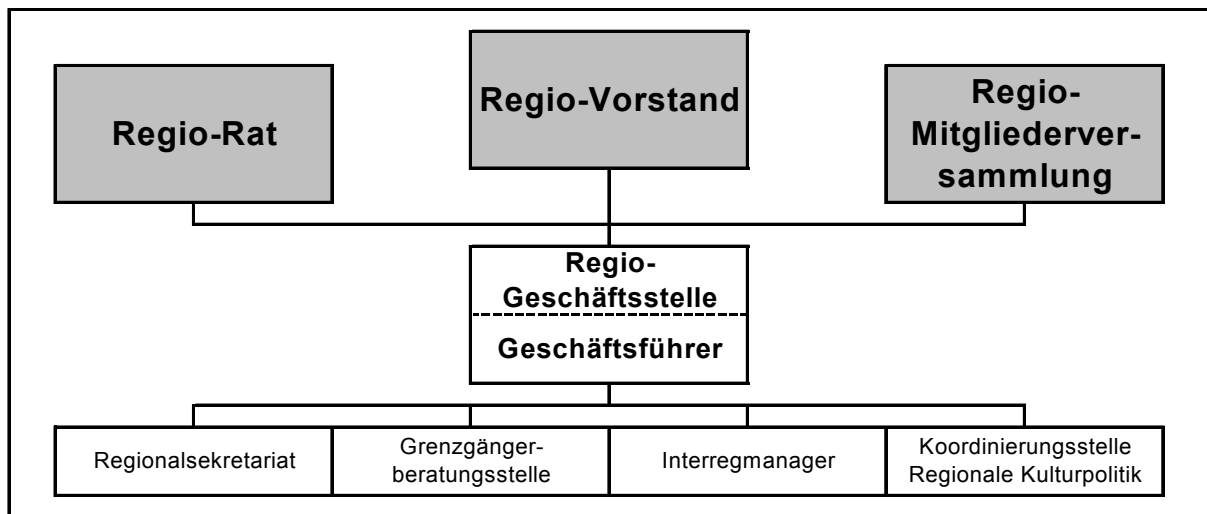


Etant donné que le directeur administratif est libre de répartir et de conduire les affaires comme il le veut, celles-ci sont différentes d'une administration à l'autre. C'est également le cas pour les secteurs d'activité particuliers, placés directement sous la direction du directeur administratif, étant donné que le directeur administratif peut, après les avoir examinées, s'attribuer certaines affaires. Le directeur administratif peut être représenté par :

- des bourgmestres ou des Landräte adjoints
- des directeurs municipaux ou de Kreise

Les premiers, élus par le parlement de la commune, sont délégués pour les tâches de la présidence du parlement et de la représentation. Les derniers sont les délégués de bureau du directeur administratif à l'intérieur de l'administration. Le titre de directeur municipal est un reste provisoire de l'ancienne version de la réglementation des communes. Il est le représentant du bourgmestre et peut porter son titre jusqu'à ce qu'il se retire de sa fonction. La proposition d'une nouvelle dénomination, de la part de la réglementation de la commune, des premiers représentants est restée sans réponse.

1.2.8. La Regio Aachen e.V



1.2.8.1. Généralités

La REGIO Aachen est l'institution allemande partenaire de l'EUREGIO Meuse-Rhin. Contrairement aux Pays-Bas et à l'Allemagne, il n'existait pas, à la création de celle-ci, d'unité administrative appropriée à la coopération transfrontalière si bien que les zones de la circonscription administrative de Cologne, proches de la frontière à savoir les Kreise d'Aix-la-Chapelle, de Düren, d'Euskirchen, de Heinsberg et la ville d'Aix-la-Chapelle se retrouvèrent ensemble. La Regio Aachen est une association déclarée.

Cette institution créée en 1976 (alors simple projet d'assistance) a pour tâche de s'occuper spécialement de dossiers relevant du domaine transfrontalier. Contrairement aux administrations des provinces dans lesquelles divers services spécialisés traitent aussi des questions du domaine frontalier mais ceci à côté d'autres questions, on trouve à la REGIO Aachen un service spécialement créé pour coordonner et représenter les intérêts transfrontaliers de la région participante.

Il existe actuellement des groupes de travail pour les domaines suivants : l'environnement, le tourisme, la jeunesse, l'art et la culture, l'école et l'éducation, la formation continue générale et professionnelle, la santé et les musées industriels.

La mise en relation avec l'EUREGIO Meuse-Rhin est renforcée par le représentant allemand au bureau de l'EMR à Maastricht qui coordonne en même temps les intérêts allemands avec la REGIO Aachen.

1.2.8.2. Les commissions de la REGIO Aachen

1.2.8.2.1. La présidence de la REGIO Aachen

La présidence se réunit environ quatre fois par an pour s'informer des affaires en cours dont elle est responsable. Elle est composée du « Regierungspräsident » de Cologne en tant que Président, de cinq fonctionnaires de l'administration supérieure de la ville d'Aix-la-Chapelle et des Kreise d'Aix-la-Chapelle, de Düren, d'Euskirchen et d'Heinsberg, d'un représentant par Kreis de la Chambre de l'industrie et du commerce d'Aix-la-Chapelle ainsi que du représentant de l'association des employeurs et des salariés chargée de la région frontalière d'Aix-la-Chapelle et de huit hommes politiques du Conseil de la Regio.

La présidence discute et adopte le budget et nomme des membres dans les groupes de travail régionaux.

Quatre représentants sont envoyés à la présidence/Comité Directeur de l'EUREGIO Meuse-Rhin à savoir le président de la direction de la REGIO, deux représentants politiques ainsi que le bourgmestre de la ville d'Aix-la-Chapelle.

1.2.8.2.2. L'assemblée des membres

L'assemblée des membres de la REGIO Aachen reçoit une fois par an le compte-rendu de la présidence et le décharge de certaines tâches. L'assemblée des membres vote le budget présenté par la présidence et convoque l'expert-comptable.

Les membres de l'association sont :

- le Président de la circonscription de Cologne
- la ville d'Aix-la-Chapelle ainsi que les Kreise d'Aix-la-Chapelle, de Düren, d'Euskirchen et de Heinsberg,
- les communes et les villes de la Regio,
- le Landschaftverband de Rhénanie,
- les représentants de l'association des employeurs et des salariés de la Regio,
- l'administration du travail,
- les chambres professionnelles,
- les représentants suprarégionaux du Conseil de la Regio,
- quelques fractions du parlement du Kreis
- des associations à objectifs transfrontaliers.

1.2.8.2.3. Le Conseil de la Regio

Au total 51 députés du Parlement européen, de la Diète fédérale, du parlement du Land et du parlement du Kreis ainsi que des représentants politiques de la commune constituent le Conseil de la Regio. Il assume, en tant que commission consultative, la fonction d'intermédiaire pour soutenir la REGIO Aachen dans le domaine politique, pour la réalisation de projets.

1.2.8.3. Les perspectives

Etant donné que les tâches de la Regio Aachen sont exclusivement limitées aux intérêts transfrontaliers, ses compétences sont relativement limitées. De plus, la « conférence régionale » se constitua en tant qu'organisme régional pour la coopération dans le cadre de la structure régionalisée du Land Rhénanie du Nord-Westphalie. La conférence régionale représente le même territoire que la Regio Aachen e.V et est une des quinze régions de projets de la Rhénanie du Nord-Westphalie.

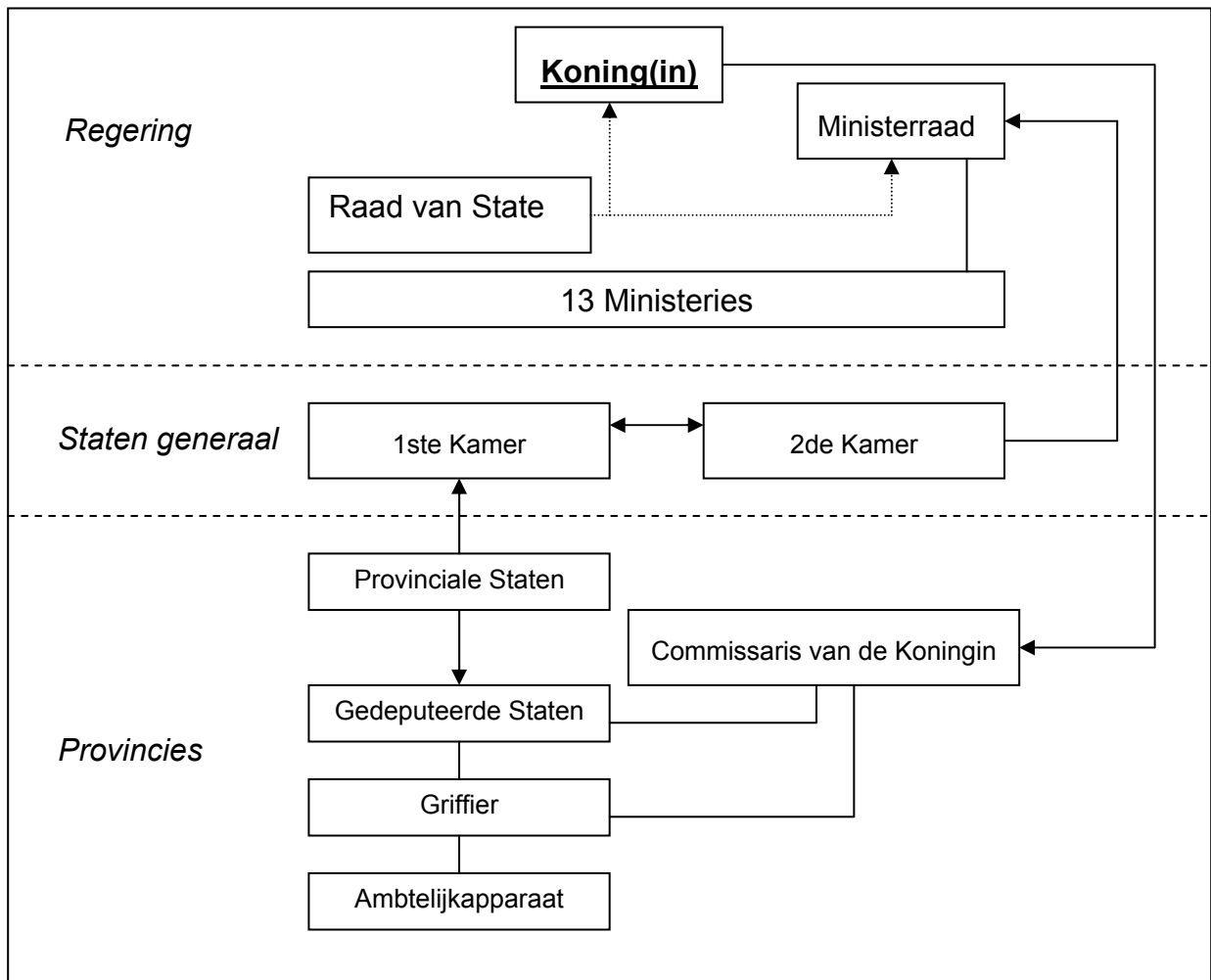
A l'avenir, une fusion des deux institutions est prévue afin que des structures exécutives complémentaires se créent pour la région d'Aix-la-Chapelle aussi bien en tant que région qu'en tant que région participante de l'Euregio Meuse-Rhin.

La mise en place de cette nouvelle structure est prévue pour le premier janvier 2001.

1.3. La structure étatique du Royaume des Pays-Bas

Avant la réforme de l'Etat par Napoléon, les Pays-Bas étaient une confédération d'états de sept provinces indépendantes qui s'étaient réunis en la République Batave. Ce n'est que sous Napoléon que le pays devint une monarchie et un état unitaire dont les éléments décentralisés provenaient de la République batave. La monarchie héréditaire ne fut créée qu'en 1815, lorsque les Pays-Bas septentrionaux et méridionaux s'unifièrent et créèrent le Royaume des Pays-Bas, duquel se séparera de nouveau la Belgique, catholique, en 1830.

En raison de son passé colonialiste et de son statut de royaume de 1986, les Pays-Bas font partie d'une sorte de fédération qu'ils constituent avec les Antilles néerlandaises et Aruba, en partenaires égaux à l'intérieur du Royaume des Pays-Bas. Les domaines de compétence du Royaume sont les relations extérieures, la Défense ainsi que les affaires ayant trait à la citoyenneté néerlandaise et au droit des étrangers. Les autres domaines politiques sont traités selon le principe d'autogestion sur base de constitutions propres.



Du point de vue de la structure verticale de l'Etat, le Royaume des Pays-Bas est un Etat unitaire décentralisé composé de l'Etat, des provinces et des communes ; tous disposent d' assemblées représentatives légitimes pour lesquelles règne le principe d'universalité⁵.

1.3.1. Le gouvernement

Depuis la mise en place de la monarchie constitutionnelle, les débats sur le rôle du monarque dans la structure étatique ont toujours été vifs. D'un côté, le roi n'a jamais été, dans l'histoire des Pays-Bas, un souverain absolu. D'un autre côté, la Constitution des Pays-Bas ne donne pas formellement la souveraineté au peuple (comme en Belgique), ce qui ferait de la fonction du roi un organe du peuple.

C'est ainsi que la Constitution des Pays-Bas ne prend pas position sur la fonction idéologique de la monarchie. Le roi est, du point de vue du droit public, une personne juridique, une magistrature. Selon l'article 42 de la Constitution, il forme, avec les ministres (Conseil des ministres), le gouvernement. En théorie, c'est le monarque qui promulgue les décisions gouvernementales mais,

⁵

en pratique, seuls les ministres sont responsables de ces décisions (principe de la responsabilité ministérielle) et disposent de leur contenu.

Le nombre des ministères n'est pas précisé dans la Constitution mais il s'élève, au jour d'aujourd'hui – en raison du nombre grandissant de tâches – au nombre de 13 dont les compétences sont :

- Algemene Zaken,
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
- Buitenlandse Zaken,
- Defensie,
- Economische Zaken,
- Financiën,
- Justitie,
- Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
- Verkeer en Waterstaat,
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Le ministre de la Coopération et le ministre de la Ville et de l'Intégration ne dirigent pas de ministère distinct. Ils exercent leur fonction dans le cadre du ministère des Affaires étrangères, pour le premier, et du ministère de l'Intérieur, pour le second.

La responsabilité centrale de la politique gouvernementale est donnée au Conseil des ministres, c'est-à-dire que chaque ministre doit, de fait, s'en tenir au cadre délimité de la politique du cabinet. Le président et porte-parole du Conseil des ministres est le Premier ministre, nommé par la reine. Ses fonctions et compétences ne sont cependant pas définies par la Constitution (contrairement au Premier ministre britannique ou au chancelier allemand). C'est en général le formateur qui, chargé après l'élection du roi de la composition du nouveau gouvernement, devient le Premier ministre.

1.3.2. Le parlement (Staten-Generaal)

Selon l'article 51 de la Constitution, les Etats généraux néerlandais sont constitués de la Première et de la Deuxième Chambre. La version actuelle de la Loi fondamentale néerlandaise traite pourtant ces chambres dans l'ordre inverse et donne ainsi, étant donné la répartition des compétences, une importance centrale à la Deuxième Chambre.

La Deuxième Chambre, comptant 150 membres, a elle seule le droit d'initiative en matière de législation mais correspond sinon dans sa fonction, dans ses procédures électorales ainsi que dans ses droits et tâches aux parlements des démocraties de l'Europe occidentale.

Il en va autrement de la Première Chambre qui, du moins théoriquement, représente l'élément régional dans les Etats généraux. Elle compte au jour d'aujourd'hui 75 membres qui, conformément à l'article 55 de la Constitution, sont nommés par les Etats provinciaux (voir infra) pour quatre ans.

Le fait que les Pays-Bas soient, depuis 1923, divisés par la loi électorale en quatre groupes de provinces, est une particularité de la procédure électorale de la Première Chambre. Les membres des Etats provinciaux de chacun de ces groupes élisent environ un quart des membres de la Première Chambre. Le fait que les membres des Etats des différentes provinces représentent un nombre variable d'habitants est aussi pris en considération à travers une répartition proportionnelle des voix.

En principe, le fonctionnement des Etats généraux ne diffère pas des procédés appliqués dans les systèmes bicaméraux parlementaires d'autres démocraties d'Europe occidentale : une loi doit être adoptée par les deux chambres. Cependant, la Deuxième Chambre dispose, dans le cadre de la législation, du droit d'amendement et du droit d'initiative alors que la Première Chambre ne peut qu'approuver ou rejeter une loi. En outre, les deux chambres ont un droit de contrôle identique sur le gouvernement et peuvent, par adoption d'une motion de censure, limoger certains ministres.

1.3.3. Le Conseil d'Etat (Raad van State)

Lors de la création du Royaume des Pays-Bas, le Conseil d'Etat (autre organe consultatif à côté du roi et du gouvernement) a été créé. On retrouve des traces de sa liaison autrefois très étroite avec la Couronne dans quelques articles de la Constitution actuelle. Ainsi, le monarque occupe la présidence du Conseil et certains membres de la famille royale se voient attribués des fonctions particulières. En réalité, ce n'est qu'à partir de 1848, lorsque le principe de responsabilité ministérielle est entré en vigueur, que le Conseil d'Etat a pu évoluer en un organe gouvernemental consultatif qui, avec son service pour toutes les questions de législation, joue aujourd'hui encore un rôle important dans les procédures législatives. Ainsi, le gouvernement doit consulter le Conseil d'Etat pour tout projet de loi, ordonnance et projet de loi de droit international. Le Conseil d'Etat peut également faire de sa propre initiative des propositions en matière de législation et d'administration. Le gouvernement n'est cependant pas lié par ses avis. De plus, le Conseil joue, en tant qu'instance de droit administratif et en tant que médiateur en cas de litige entre citoyens et administration (politique) ou avec les organes administratifs, un rôle primordial.

En plus des représentants de la famille royale, le Conseil de l'Etat a un président et au maximum 28 membres qui sont tous nommés à vie par la Couronne et qui, comme les juges, ne peuvent être démis de leur fonction que sur leur propre souhait ou que lorsqu'ils atteignent la limite d'âge (70 ans).

1.3.4. Les provinces et les communes dans la structure étatique des Pays-Bas

La réglementation du statut des communes et des provinces est formellement prescrite par la Constitution depuis 1848. Conformément à la composante unitaire de la Constitution néerlandaise, celle-ci comprend respectivement une loi pour toutes les communes (gemeentewet) et une loi pour toutes les provinces (provinciewet). Toutes deux ont été modernisées de façon approfondie pour la dernière fois en début d'année 1994.

Ainsi, les Pays-Bas ne se composent pas, comme par exemple dans le système fédéral de la République fédérale d'Allemagne, de plusieurs Constitutions communales concurrentes, mais une loi unitaire règle de façon uniforme les tâches et les fonctions de toutes les communes du pays, indépendamment de la taille et de la structure. Il n'y a donc aucune différence entre les communes appartenant à un Kreis et les villes non dépendantes d'un Kreis. Il y a certes toujours eu des discussions de droit public à propos de la signification et de l'organisation des structures politiques et administratives se situant entre les communes et les provinces avec pour conséquence le fait que l'organisation des Kreise ou autres organismes communaux d'un degré plus élevé n'a pu s'imposer, et ce notamment en raison de la surface réduite du pays. En pratique, un grand nombre d'associations (par exemple Streekgewesten) et d'autres fédérations se sont constituées en un « prolongement de l'administration communale » et ce sur la base de leur propre loi sur la coopération communale.

Contrairement aux Länder de la République fédérale d'Allemagne, les provinces, qui font aussi fonction d'institutions de contrôle, ne disposent pas, selon la Constitution néerlandaise de qualité étatique. De même, il manque une garantie constitutionnelle formelle à l'autogestion communale comme elle existe par exemple en Allemagne. Le droit à l'autogestion des communes et en conséquence la place des communes dans la politique néerlandaise sont en pratique toutefois plus forts qu'ils ne le sont prévus dans la législation constitutionnelle ou financière.

On peut certes, au premier regard, comparer les provinces, en tant que deuxième institution de droit public dans la structure étatique, aux Länder allemands mais leurs domaines de compétence correspondent plutôt à une combinaison des fonctions des présidents de circonscription ouest-allemands et des Landräte.

1.3.4.1. Les Etats provinciaux et le Conseil municipal

Aux Pays-Bas c'est le principe conventionnel, c'est-à-dire la souveraineté du parlement (de la province ou de la commune) qui règne au niveau des provinces et des communes. Les systèmes politico-administratifs concordent en principe dans leurs structures ou dans leurs modes de fonctionnement.

Selon l'article 125 de la Constitution, les Etats provinciaux (« parlement provincial ») se trouvent à la tête de la province et le Conseil municipal à la tête des communes. Les deux organes sont souverains et disposent en particulier du droit législatif.

Les organes exécutifs dans le système politico-administratif des provinces et des communes sont les députations et le commissaire de la Reine ainsi que le Conseil des bourgmestres et échevins (College van B&W) et le bourgmestre.

Les Etats provinciaux se composent, selon le nombre d'habitants, de 39 à 83 membres et un Conseil municipal de 7 à 45 membres, élus pour quatre ans. Les membres de l'organe administratif à savoir de la commission de la députation ainsi que le « Wethouder » ou échevins sont nommés dans ce même ordre. Leur nomination relève d'un acte politique dans lequel se reflètent généralement les rapports majoritaires politiques.

Le commissaire de la Reine –appelé Gouverneur dans le Limbourg- est, comme le bourgmestre, nommé par la Couronne pour une durée de six ans.

Le commissaire de la Reine est rémunéré avec le budget de la province, il est fonctionnaire et en même temps administrateur de la province. Il est, en cette qualité, responsable de l'ordre et la sécurité publics, jouit du droit de proposer un candidat lors de la nomination de bourgmestres et de commissaires de police et est le représentant officiel de la province. Il est le président de la députation et y dispose du droit de vote mais n'est pas autorisé à devenir membre des Etats provinciaux. Il est, comparablement au bourgmestre qui est le président du College van B&W, rémunéré par la commune.

Le bourgmestre et le commissaire dirigent les assemblées des Etats provinciaux et du Conseil municipal mais n'y ont pas le droit de vote. La délégation des députés, le collège des bourgmestres et le « Wethouders » disposent, d'un certain point de vue, de leurs propres pouvoirs légaux qui ne peuvent leur être repris ni par les Etats, ni par le Conseil municipal. En effet, la loi provinciale définit la députation comme organe de l'administration quotidienne de la province et nomme une série de tâches et pouvoirs qui sont de son ressort. Les députés isolés et « Wethouders » ne disposent au contraire d'aucun pouvoir propre, même si, généralement, la répartition des compétences se fait d'une manière informelle.

1.3.4.2. Les domaines de compétence des provinces

Les Pays-Bas sont divisés en 12 provinces : la Groningue, la Frise, la Drenthe, l'Overijssel, la Gueldre, Utrecht, la Hollande-Septentrionale, la Hollande-Méridionale, la Zélande, le Brabant-Septentrional, le Limbourg et le Flevoland.

Les domaines de compétence des provinces sont :

- l'environnement,
- l'aménagement territorial,
- les transports,

- la gestion des eaux,
- l'économie et l'emploi,
- l'enseignement,
- l'action sociale,
- le sport,
- la culture.

En raison de leur droit à l'autogestion, ils peuvent gérer les affaires de leur domaine d'une façon autonome. Mais dans le cadre de la répartition des tâches, les provinces sont quand même tenues de remplir les tâches attribuées.

1.3.4.3. Le financement des provinces

Pour remplir leurs tâches, les provinces disposent de trois sources de revenus :

- les recettes propres provenant d'impôts et de taxes (par exemple l'impôt foncier, la taxe touristique)
- des dotations provenant du fonds provincial,
- des dotations de l'Etat affectées à des domaines précis.

Les recettes propres sont souvent inférieures aux dotations de l'Etat.

1.3.4.4. La coopération entre provinces

Les provinces coopèrent entre elles. Ainsi, la province du Limbourg, par exemple, travaille dans la « Alliantie Zuid Nederland » avec les provinces de la Zélande et du Brabant-Septentrional et ce sous forme d'un « regio contract ». Dans ce contrat sont régis les accords sur le renforcement de la structure économique et territoriale, notamment dans les domaines des transports, de l'apprentissage, de la création d'emplois et de la qualité et rapport territoriaux. Le but de cette coopération est d'une part d'améliorer l'efficacité des mesures publiques et d'autre part d'accroître l'influence des provinces sur les politiques nationales.

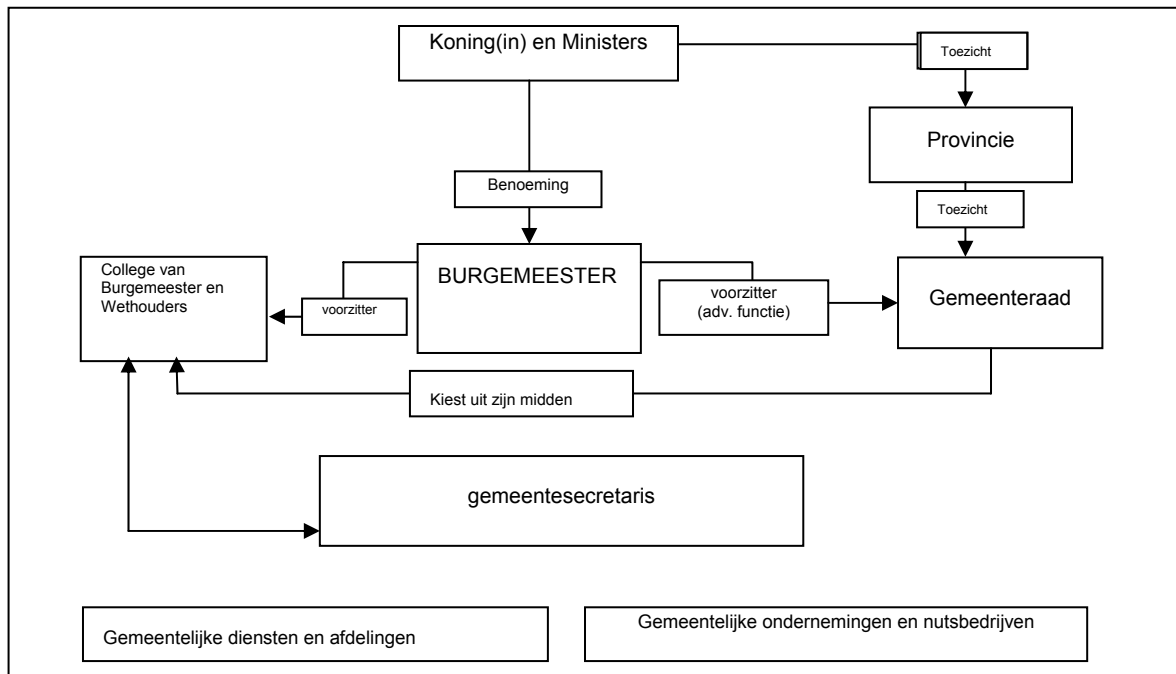
1.3.4.5. Les domaines de compétence des communes

Le domaine de compétence des communes néerlandaises correspond dans l'ensemble à celui des communes allemandes. Les Pays-Bas ont aussi connu par le passé une tendance de longue durée qui consistait en la prise en charge par l'Etat de tâches réglées concernant uniquement les communes si bien qu'aujourd'hui, en comparaison, une grande partie des tâches communales comprend l'application de la législation nationale, comme par exemple l'aide sociale, l'aide aux sans-emplois, les écoles, la mise à disposition de logements et la police. Toutefois on emploiera pour les Pays-Bas, en raison du principe de droit public d' « Etat unitaire mais décentralisé », le terme de

tâches de cogestion qui souligne l'aspect de « co-gouvernance » au niveau local et provincial. Le principe unitaire à la base du système politico-administratif néerlandais et le problème de l'application locale de mesures prises au niveau de l'Etat qui en découle procurent aux communes une grande liberté d'action quant à l'introduction locale ou régionale d'une politique d'Etat dans le cadre du système de la cogestion néerlandaise. Les autres tâches d'autogestion des communes néerlandaises concernent le secteur de la culture, du sport, le travail social, le soutien de propositions sociales ou communicatives et l'aide financière.

1.3.4.6. Le rôle du bourgmestre et de son collègue

La Constitution néerlandaise unitaire des communes (dont la structure correspond, comme nous l'avons décrit, à celle des communes) prévoit trois organes pour toutes les communes : le bourgmestre, le collège des bourgmestres et des échevins ainsi que le Conseil.



Aux Pays-Bas, le bourgmestre « de carrière » (burgemeester) n'est pas élu par le peuple mais nommé par la Couronne pour une période de six ans. Le terme de Couronne désigne le gouvernement, composé de la Reine et des ministres. La fonction de bourgmestre est aux Pays-Bas particulièrement prestigieuse et est considérée comme un poste de carrière qui se manifeste généralement par la prise de fonction du poste dans des villes toujours plus grandes. Le bourgmestre ne reste donc lié à sa commune que le temps pendant lequel il est en fonction. Le ministère de l'Intérieur est, de facto, chargé de la nomination des bourgmestres. Les postes de bourgmestre sont, dans l'ensemble, attribués selon la répartition nationale des partis politiques au parlement si bien que l'appartenance à un parti politique du bourgmestre ne correspond pas toujours à la majorité du Conseil. En pratique, le ministre de l'Intérieur entre en jeu après la proposition du commissaire de la Reine qui entend auparavant une commission de confiance constituée par le

Conseil municipal d'après la répartition politique locale. Pour l'attribution des postes de bourgmestre des quatre plus grandes villes, négociée par le cabinet, il a été convenu que ceux-ci ne doivent pas tous appartenir au même parti politique. Le bourgmestre est le président du Conseil municipal (gemeenteraad), mais n'y a pas le droit de vote. Il est aussi le président du Collège des bourgmestre et échevins (college van b&w) où il détient le droit de vote. Le bourgmestre a ses propres compétences directes en matière de sécurité publique. En outre, les bourgmestres de grandes villes n'ont en général pas de domaine propre. Leurs tâches comprennent surtout des devoirs de représentation, la représentation légale de la commune et la direction du collège.

Dans les villes de plus de 100.000 habitants (actuellement au nombre de seize), de quatre à six adjoints (wethouders) forment le collège à côté du bourgmestre. Les adjoints sont (exclusivement) élus parmi les membres du Conseil pour la durée du Conseil et peuvent être à tout moment démis de leur fonction par le Conseil. Actuellement la composition du collège correspond à 75% à la répartition des forces au Conseil. Les collèges majoritaires, dont les membres (adjoints) se trouvent à la base d'une coalition de programme et qui sont recrutés dans la (les) fraction(s) du Conseil, sont avant tout limités aux grandes villes et représentent encore une grande exception aux Pays-Bas. Dans les grandes villes, les adjoints exercent leur fonction en activité principale. Alors que la délimitation de la ligne politique à suivre revient aux conseils municipaux. Le collège doit préparer et mettre en pratique les décisions du Conseil. En pratique le Conseil dirige aussi les affaires courantes de l'administration. Le collège adopte en principe des résolutions à la majorité. Chaque adjoint de grande commune se voit certes attribuer un portefeuille mais ne dispose pas de pouvoir directif indépendant (de son ressort) pour l'administration.

Le nombre de conseillers municipaux est fonction du nombre d'habitants de la commune et varie entre 7 et 45. Les conseils municipaux sont élus pour une durée de quatre ans, conformément à la représentation proportionnelle « pure » appliquée dans tous le pays. Les élections communales se déroulent à la même date pour toutes les communes et sont souvent considérées par les médias et les hommes politiques nationaux comme un test électoral national. Hormis pour certaines délibérations spéciales, les séances du Conseil sont publiques.

Etant donné le fait que le bourgmestre dispose de droits que l'on ne peut lui retirer et de l'intervention directe et fréquente du collège à travers des lois spécifiques dans le cadre de la cogestion, les observateurs allemands considèrent souvent que les Conseils municipaux néerlandais ne sont « pas vraiment compétents » pour les affaires locales. Cette restriction de compétence n'est cependant pas effectuée dans les Pays-Bas puisque selon le principe de l'Etat unitaire décentralisé tel qu'il est interprété de nos jours, l'existence de domaines politiques et administratifs autonomes n'est en aucun cas reconnue tandis que les restrictions nommées ci-dessus ne touchent pas directement le « droit à la perception de toutes les affaires budgétaires propres » des provinces et des communes, droit qui n'est, à part cela, pas limité d'une façon négative par la Constitution.

Les Conseils municipaux prennent en charge les affaires communales importantes, comme par exemple les statuts et le budget communal. Les conseils peuvent, dans le cadre de leur liberté pour le règlement des tâches, nommer de nouvelles commissions et leur confier des domaines de

compétence. La liberté de disposition des conseils concerne aussi la nomination et ses procédures. De plus il existe des commissions particulières (avec des comités exclusivement composés de conseillers municipaux) qui sont nommées pour consulter et contrôler le collège. En général, chaque adjoint se voit attribuer une commission pour son domaine de compétence.

Le fonctionnaire le plus haut placé de la commune est le secrétaire communal, élu par le Conseil sur proposition du collège.

En tant que chef du secrétariat (unité administrative autrefois compétente en matière d'exécution des tâches communales), il est chargé de soutenir les organes dirigeants communaux et de coordonner l'administration. D'un côté, son secrétariat est élargi par des dossiers communaux mais d'un autre côté, certains services spécialisés se créent en plus du secrétariat et s'émancipent très vite d'un point de vue organisationnel.

La position-clé du collège en tant que lien, sous forme d'un gouvernement municipal, entre le Conseil et l'administration est une caractéristique de l'organisation intérieure des communes néerlandaises. La position du collège –aussi en comparaison avec le Conseil- n'en est pas moins renforcée dans la mesure où il détient –en ce qui concerne le gros des affaires communales- des compétences exécutives dans plusieurs domaines de cogestion. La loi sur les communes révisée au premier janvier 1994 prévoit justement un renforcement des Conseils municipaux, notamment au regard de leur compétence organisationnelle et du contrôle qu'ils exercent sur le collège, le bourgmestre et l'administration. La responsabilité du règlement des affaires courantes (hormis les compétences particulières du bourgmestre) doit être confiée au collège – cela correspond à la répartition de la division du travail en vigueur-. Pourtant, le poste de secrétaire communal paraît particulièrement confus, d'autant plus qu'il n'existe, en ce qui concerne la direction et le contrôle des services, aucune délimitation précise des compétences entre celui-ci et le collège.

1.3.4.7. Décentralisation et réforme communale

Depuis dix ans environ, les Pays-Bas expérimentent un renforcement de la position des communes à travers une décentralisation et à travers une coopération communale.

Aux Pays-Bas, il y a un grand nombre de petites communes qui n'ont plus de base suffisante pour la réalisation des exigences tertiaires croissantes. Il se constituent alors des regroupements volontaires ou sur initiative des provinces.

D'un autre côté, les communes coopèrent dans des associations auxquelles elles transmettent leurs propres compétences. On peut citer en exemple Parkstad Limburg, une association communale remplaçant l'ancien Streekgewest Oostelijk Zuid Limburg, association qui s'occupe entre autre de mesures sur la protection de la nature, sur le tourisme ou encore sur la commercialisation de la région.

Pour finir, la réunion de grandes villes est, dans le cadre de la politique concernant les grandes villes, encouragée afin de mieux résoudre les problèmes d'ordre fonctionnel et surtout social. La

création d'assemblées de quartier est prévue afin de préserver une proximité entre les citoyens, système qui existe depuis longtemps en Belgique et en Allemagne.

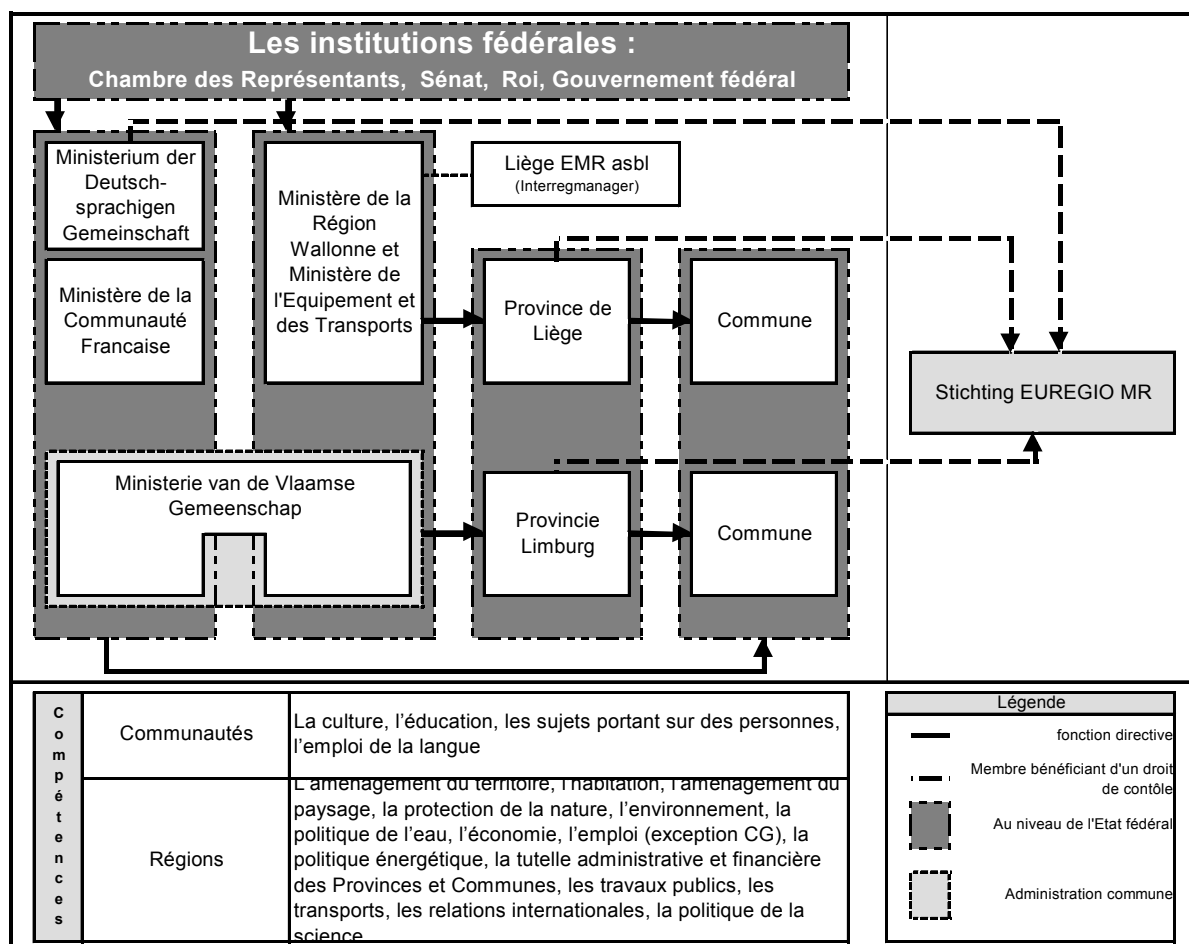
1.3.4.8. Les wateringues néerlandaises

Les wateringues jouent un rôle particulier aux Pays-Bas.

Ce sont des organismes de droit public avec leurs propres domaines de compétences régis par la législation. Leurs tâches les plus importantes sont la construction et l'entretien de barrages, de digues et d'écluses, la régulation du niveau des cours d'eau, l'adduction et l'évacuation de l'eau et le contrôle de la qualité de l'eau. Les wateringues sont administrées, selon la tradition, par les propriétaires fonciers et les habitants de leur ressort. La direction et le président, l'intendant des digues, sont nommés par le gouvernement.

1.4. Aperçu comparatif des connections entre les administrations

1.4.1. La coopération des différents niveaux administratifs belges entre eux et dans le cadre de l'EUREGIO Meuse-Rhin



Le diagramme ci-dessus résume les relations entre les différentes administrations en Belgique et les rassemble en respectant leur importance dans le contexte eurégional. La double structure du second niveau gouvernemental de l'État belge est apparente.

Il existe une asymétrie dans les compétences des Régions et Communautés. Cette asymétrie résulte principalement de l'administration commune de la Région et Communauté flamande alors que les administrations dans la partie francophone et germanophone de la Belgique sont séparées. Cette asymétrie est accentuée par le fait que la Communauté française a cédé une partie de ses compétences à la Région wallonne et que d'autre part la Communauté germanophone s'est vu transférer des compétences de la part de la Région wallonne.

La Province du Limbourg, la Province de Liège et la Communauté germanophone sont des membres de la Fondation EUREGIO Meuse-Rhin. Étant donné que les membres proviennent de

deux niveaux administratifs différents (Communauté / Province), des déroulements de directives administratives sont complexes en raison des interactions suivantes :

- L'administration commune (de la Communauté flamande et de la Région flamande) dirige et contrôle l'ensemble des activités de la Province de Limbourg.
- Pour ce qui est des activités administratives ne relevant pas des compétences de la Communauté germanophone, les communes de la Communauté germanophone sont soumises au contrôle de l'Etat fédéral.
- La Province de Liège est soumise au contrôle de la Région wallonne pour ce qui est des matières relevant des compétences de celle-ci et de la Communauté française pour les domaines de compétences incombant à cette dernière.

Il y a donc différents niveaux de l'administration belge qui participent aux mécanismes de décision dans l'administration de l'Euregio Meuse-Rhin. Souvent, tous ces niveaux administratifs participent simultanément aux prises de décisions. Citons en exemple la SPI+ (Services Promotion Initiatives) de la Province de Liège, le bureau liégeois chargé du programme INTERREG (Liège/Euregio Meuse-Rhin asbl) et la Région wallonne qui cofinancent des projets réalisés sur le territoire de la province de Liège et de la Communauté germanophone.

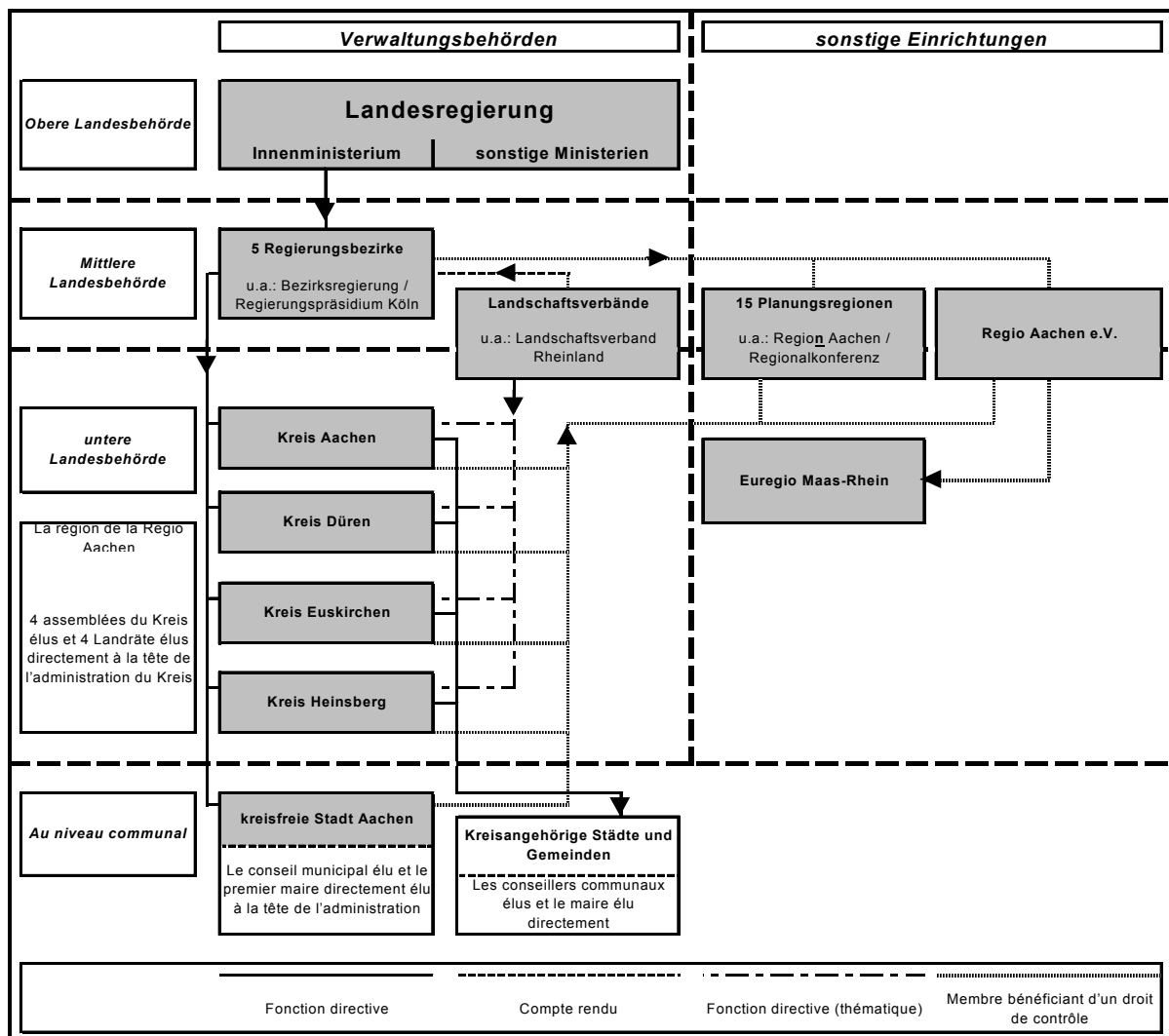
La législation des Communes en vigueur est fixée par les organes législatifs des Communautés et des Régions. Sur base de cette législation, les Communes possèdent une grande liberté de décision, même si elles doivent tenir compte des restrictions et des tâches obligatoires fixées par la Province. Les tâches obligatoires dans le secteur des Régions sont contrôlées par les Provinces et les tâches obligatoires dans le secteur des Communautés sont contrôlées par les Communautés. Dépendantes du cadre législatif des Régions, les Provinces possèdent le pouvoir législatif et exécutif dans les domaines d'intérêt provincial.

1.4.2. La coopération des différents niveaux administratifs allemands entre eux et dans le cadre de l'EUREGIO Meuse-Rhin

Le diagramme ci-dessous résume les relations entre les différentes administrations de Rhénanie du Nord-Westphalie. Le Land a, en tant qu'institution supérieure, une fonction de direction et de surveillance vis-à-vis des circonscriptions administratives et définit le champ d'action des conférences régionales⁶ lesquelles sont chargées de planifier le développement régional. La circonscription administrative a, en tant qu'institution intermédiaire et sous-domaine du ministère de l'intérieur du Land, une fonction de direction et de surveillance vis-à-vis des Kreise, des villes non-dépendantes de Kreise, des villes et des communes. Elle fait partie de la Regio Aachen dont la fonction du président du comité directeur est liée à celle du président de la circonscription.

⁶ Les conférences régionales sont une commission pour la planification du développement économique et structurel. Une des régions de planification est la région n Aix-la-Chapelle. Elle couvre le même territoire que la Regio Aachen.

Les Kreise ont, en tant qu'institution inférieure, une fonction de surveillance vis-à-vis des villes et communes de leur ressort. Ils envoient, avec la ville d'Aix-la-Chapelle (ville non dépendante d'un Kreis), des représentants à la Regio Aachen comme à la conférence régionale de la région d'Aix-la-Chapelle. Alors qu'ils ont en leur qualité de membre, une fonction de surveillance vis-à-vis de la Regio Aachen. Dans le cadre de la région d'Aix-la-Chapelle, il existe entre les Kreise et les villes non dépendantes de Kreise des structures de coopération à statuts non déclarés. On retrouve également ce rapport de surveillance par un membre dans la relation entre la Regio Aachen e.V. et l'Euregio Meuse-Rhin. Le Landschaftsverband a, vis-à-vis des Kreise, une fonction directive. Il rend compte à la circonscription.



Aussi bien le Land (indirectement, via la circonscription) que la circonscription, les Kreise et les villes non dépendantes de Kreise et le Landschaftsverband ont une influence directe sur les intérêts de la Regio Aachen, représentante de l'Allemagne dans l'Euregio. A l'inverse, toutes les administrations citées ci-dessus participent à l'acceptation et aux procédures administratives d'un projet transfrontalier à condition que cela concerne leur domaine de compétence. De plus, le Président de la circonscription a aussi un siège à la direction de l'Euregio Meuse-Rhin.

Les Kreise sont compétents en matière de décisions administratives sur leur territoire. De plus il existe des compétences mutuelles entre les Kreise, la circonscription et le Land. Nous expliquerons ceci plus en détails dans la deuxième partie de l'étude.

1.4.3. La coopération des différents niveaux administratifs néerlandais entre eux et dans le cadre de l'Euregio Meuse-Rhin.

Comme le montre le graphique suivant, le système administratif et institutionnel néerlandais est, en comparaison, assez simple. A côté du droit de direction sur les provinces, droit que l'on trouve d'abord chez le gouvernement, puis chez les provinces, il existe l'alliance provinciale qui représente une donnée importante de la coopération « eurégionale ». La province du Limbourg, en tant que membre de l'Euregio Meuse-Rhin, dotée de la fonction de surveillance se voit attribuer, vu les tâches obligatoires prévues par l'Etat, le droit de contrôle et de direction vis-à-vis de ses communes. D'un autre côté, les communes jouissent de l'important principe d'universalité.

Le greffier provincial, tout comme le Hoofdroep EGF avec les managers Interreg, coordonne cette fonction de surveillance de la province en tant que membre. Le gouverneur exerce, en sa qualité de représentant de la Province du Limbourg néerlandais, un contrôle sur l'Euregio au moyen de la voix, accordée par les statuts, dans la direction de l'Euregio.

1.4.4. Aperçu comparatif

Ce sous-chapitre introduit la partie III de cette étude. Dans la troisième partie, les administrations seront comparées selon leurs compétences spécifiques et seront mises en relation avec les procédures de l'Interreg réservées à chaque pays. Nous avons ci-dessous un bref aperçu des déroulements des interactions (résumés du chapitre 1.4.1 à 1.4.3.) mais aperçu uniquement au niveau de l'administration ; il ne traite pas des agents ni des organisations administratives internes, de la répartition des tâches ou des traités. Nous allons d'abord comparer le Royaume de Belgique au Land de Rhénanie du Nord-Westphalie puis le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie au Royaume des Pays-Bas et pour finir le Royaume des Pays-Bas au Royaume de Belgique, pour ensuite extrapoler sur des similitudes.

1.4.4.1. La Belgique par rapport à la Rhénanie du Nord-Westphalie

Contrairement à la Belgique, le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie est une unité uniquement territoriale, si bien que les compétences en matière de contrôle ne sont pas partagées. Si l'on considère les Communautés de la Belgique en tant que domaines particuliers de la Constitution, on peut globalement, en ce qui concerne les compétences, diviser le pays en régions, même s'il existe, du point de vue du droit constitutionnel, des différences qualitatives notables. Classer le Land de Rhénanie du Nord-Westphalie entre le niveau fédéral et le niveau régional serait pourtant plus

adéquat, ce qui est, dans l'ensemble, réalisé dans la région néerlandophone à travers la réunion de l'administration communautaire et régionale.

Les Provinces belges ne sont pas des gouvernements de circonscription. Provinces et circonscriptions contrôlent certes toutes deux des tâches obligatoires et veillent, à l'intérieur de leur territoire, à ce que les bases de la planification soit uniformes, mais l'administration allemande intermédiaire ne dispose pas d'un parlement et le Gouvernement provincial belge n'a pas de compétences comparables à celles du gouvernement de circonscription. Si l'on prend en considération l'institution inférieure des Kreise et des villes non dépendantes de Kreise en Allemagne, l'institution au niveau provincial se situe entre le gouvernement de circonscription et l'administration du Kreis.

Les compétences des villes et des communes sont néanmoins comparables, même si les Constitutions des communes sont différentes.

1.4.4.2. La Rhénanie du Nord-Westphalie par rapport aux Pays-Bas

On ne trouve pas, du côté des Pays-Bas, de pendant au Land de Rhénanie du Nord-Westphalie étant donné que l'administration néerlandaise au niveau de l'Etat dispose de compétences bien plus élargies que le Land Rhénanie du Nord-Westphalie dont les compétences, ne sont, d'ailleurs, pas comparables à celles des Provinces.

Assez comparables aux Provinces belges, les provinces néerlandaises se situent, du point de vue de leurs compétences, en tant que niveau intermédiaire entre le gouvernement de circonscription et les administrations des Kreise et des villes non dépendantes de Kreise. Ces derniers disposent d'un parlement et d'un droit de direction vis-à-vis des communes alors que le gouvernement de circonscription dispose de la surveillance des tâches obligatoires, de droits de direction et de contrôle considérables ainsi que de la compétence de la surveillance administrative.

On constate aussi, en ce qui concerne les villes et les communes, une grande similitude entre la Belgique et la Rhénanie du Nord-Westphalie.

1.4.4.3. La Belgique par rapport aux Pays-Bas

Ainsi que nous l'avons vu dans la conclusion de la comparaison avec l'Allemagne, l'administration belge au niveau communal n'est comparable à aucune administration néerlandaise puisqu'il y a, aux Pays-Bas, un fossé considérable entre les compétences relevant du niveau de l'Etat et les compétences des administrations provinciales. Les Pays-Bas ne disposent pas non plus d'une autorité administrative comparable aux Régions. Pourtant, si l'on compare la place occupée par les Provinces belges et les provinces néerlandaises avec les structures du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie et surtout si on les confronte, on constate que les compétences des Provinces belges et des provinces néerlandaises ainsi que leur statut fixé par la Constitution sont comparables. On trouve une similitude surtout au niveau des villes et des communes même si, ici aussi, la répartition des tâches ou encore les Constitutions communales ne sont pas tout à fait les mêmes.

1.4.4.4. Conclusion

Dans l'ensemble, on ne trouve une similitude dans les administrations qu'au niveau des villes et des communes. On peut comparer les administrations d'une manière grossière mais, en détail, il persiste beaucoup de différences. Que ce soit en Belgique ou aux Pays-Bas, il n'existe aucune administration comparable à la circonscription administrative, véritable prolongement du ministère de l'Intérieur. La Belgique et les Pays-Bas sont néanmoins assez comparables au niveau provincial. Une administration adéquate à ce niveau n'existe pas en Allemagne, étant donné que la Regio Aachen ne dispose d'aucun statut constitutionnel comparable. Elle coordonne uniquement les intérêts des Kreise et villes non dépendantes de Kreise avec ceux de la circonscription administrative si bien qu'une décision prise par la Regio réunit les compétences concernées du gouvernement de circonscription et du Kreis. Du point de vue de ces décisions provinciales, on peut alors comparer la Belgique et les Pays-Bas. Il n'existe pas non plus d'équivalent du Land de la Rhénanie du Nord-Westphalie ou des Régions belges aux Pays-Bas. De même, les Communautés belges ne trouvent pas d'équivalent aux Pays-Bas ni en Rhénanie du Nord-Westphalie.

Il en ressort ainsi que des administrations peuvent coopérer à l'échelle internationale sans l'approbation de l'administration chargée de leur direction si :

- cela est permis par des conventions entre les niveaux administratifs autorisés à les conclure,
- cela n'entre pas en contradiction avec des plans d'administrations supérieures,
- cela est financé par les communes, sans cofinancement d'administrations supérieures.

Pour tous les autres cas, différents règlements administratifs déterminent le déroulement et l'échéance et des institutions participantes, des commissions et des administrations fixent les procédures d'autorisation de projets transfrontaliers.

2. Aperçu des administrations

2.1. La Belgique

2.1.1. La structure politico-administrative de la Région flamande

C'est en 1980 qu'a eu lieu la deuxième réforme de l'Etat, lors de laquelle ont été créées les trois Communautés de la Belgique. Depuis, la Communauté flamande comprend tous les habitants de l'aire linguistique néerlandophone de la Belgique et les habitants néerlandophones de la ville de Bruxelles.

La Région flamande a également été créée lors de la fédéralisation du pays (voir supra). Elle comprend toutes les Provinces du territoire de l'aire linguistique néerlandophone.

La Communauté flamande et la Région flamande ont fusionné en 1980, donc plus de dix ans avant la dernière fédéralisation de la Belgique. Il n'y a donc qu'un seul parlement et gouvernement, qui accomplit les tâches communautaires et régionales. Il a en même temps été convenu que les habitants néerlandophones de Bruxelles font partie de l'État partiel flamand du système fédéral de la Belgique, malgré le fait que la Constitution leur attribue le statut « d'habitants de Bruxelles » et les soumet à la législation locale.

2.1.1.1. L'administration politico-administrative flamande

Le système politico-administratif des Flandres est composé du Parlement, du Gouvernement, du Ministère de la Communauté flamande et de diverses institutions publiques régionales.

2.1.1.1.1. Le Parlement

Le Parlement est l'organe législatif de l'Etat partiel flamand et vote les lois et les décrets valables exclusivement sur le territoire flamand.

Le Parlement est composé de 124 représentants du peuple, soit 118 élus des habitants de la Région flamande et six élus des habitants de la Région de Bruxelles-Capitale. Les six sièges bruxellois sont attribués aux six premiers élus néerlandophones issus du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette réglementation garantit une représentation adéquate des néerlandophones de Bruxelles dans le système du Gouvernement flamand.

La Constitution belge fixe les compétences du Parlement flamand de la façon suivante :

- la culture et la préservation du patrimoine,
- l'emploi de la langue (par exemple dans les écoles, dans l'administration et dans les contrats d'emploi),

- les sujets portant sur des personnes (la protection de la jeunesse, la politique familiale, l'égalité des chances, l'intégration des étrangers, le troisième âge et les handicapés),
- l'enseignement et la formation (à l'exception des critères concernant les diplômes et la réglementation des pensions de retraite du corps enseignants),
- l'économie, le marché de l'emploi et la politique énergétique,
- l'aménagement du territoire, la politique du logement, l'entretien du paysage et la protection de la nature,
- la protection de l'environnement et l'approvisionnement en eau,
- les travaux publics et les transports (les transports publics municipaux et régionaux inclus),
- les Communes, les Provinces et les intercommunales (tutelle de l'administration et attribution de budgets),
- les relations internationales,
- la politique des sciences.

Les décrets votés par le Parlement flamand, portant sur les personnes et l'éducation, sont également valables pour les institutions néerlandophones dans la Région Bruxelles-Capitale (tâche autrefois attribuée à la Communauté flamande).

2.1.1.1.2. Le Gouvernement flamand

D'après la Constitution belge, le Gouvernement flamand est composé de onze ministres maximum. Au moins un de ces ministres doit avoir son domicile dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale. Ils sont élus par le Parlement et peuvent être choisis parmi celui-ci.

Le Gouvernement actuel comprend huit Ministres et le Ministre-Président. Le Ministre-Président dirige les ressorts des finances, du budget, de la politique extérieure et des affaires européennes.

2.1.1.1.3. Le Secrétariat général

Le Gouvernement flamand est soutenu par le Secrétariat général, qui est le lien entre le Gouvernement et l'administration. Le Secrétariat est composé de sept Secrétaires-Généraux (le Collège des Secrétaires-Généraux), qui s'occupent chacun d'un ressort précis du Ministère de la Communauté flamande (administration régionale). Pour ces ressorts, ils sont les chefs administratifs du département correspondant. Le Président du Collège est responsable de la coordination et participe au Conseil des Ministres. La fonction du président est comparable à celle du Greffier sur le plan provincial. Il lui incombe les tâches d'organisation administrative interne, ainsi que celles des relations publiques de l'administration régionale et du Conseil des Ministres. De plus, dans le domaine des relations extérieures de la région flamande vient s'ajouter l'organisation de celles-ci.

2.1.1.1.4. L'administration de la Région flamande

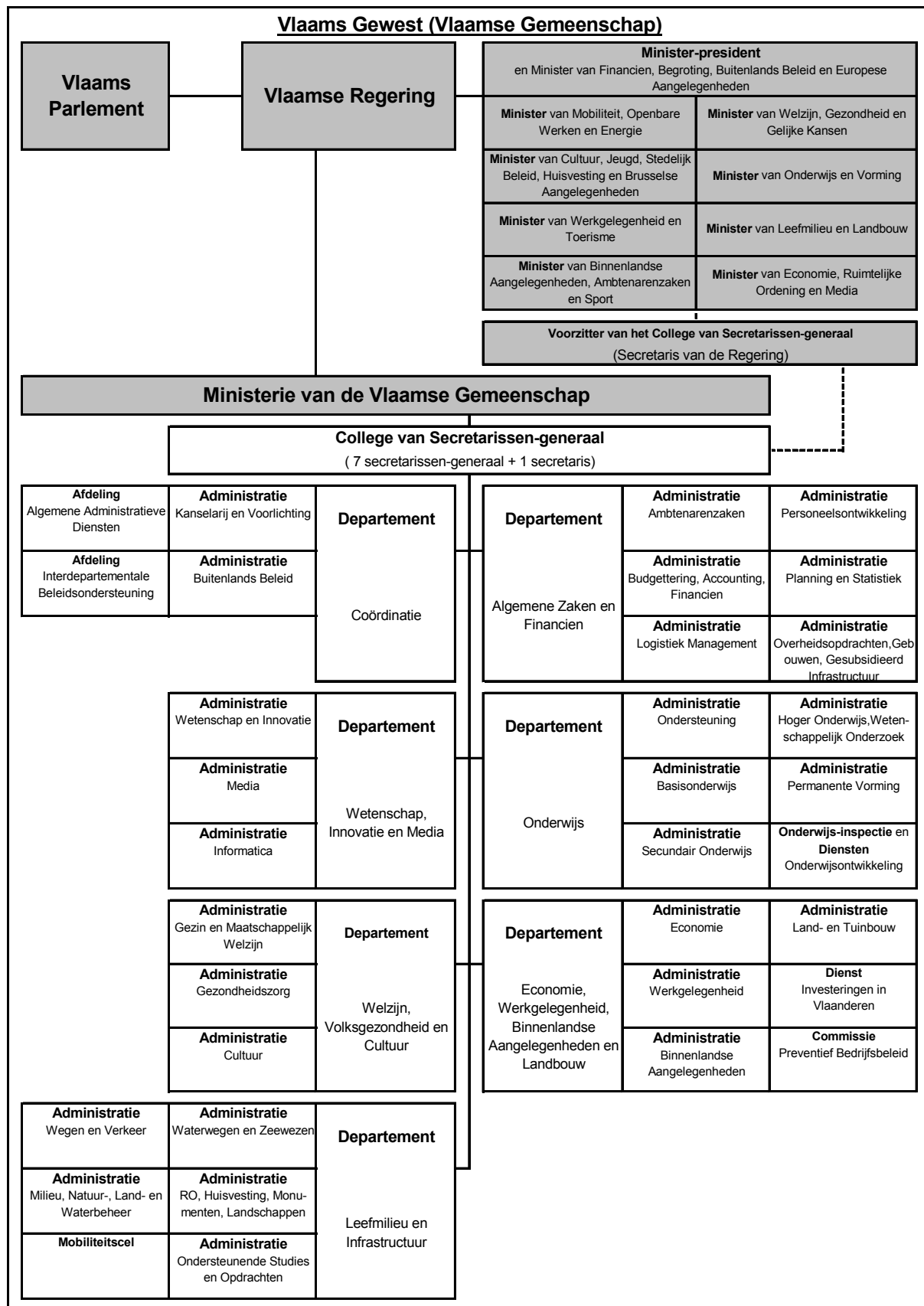
L'organe administratif de la Région flamande est le Ministère de la Communauté flamande. Il est chargé de l'application de la législation nationale et régionale ainsi que de la réalisation des tâches qui lui sont attribuées par le plan fédéral (voir supra).

Cette administration est divisée en sept départements, qui couvrent chacun des domaines de compétences complémentaires (voir supra). Chaque département est présidé par un Secrétaire-Général, il s'agit de :

- la coordination,
- les affaires générales et les finances,
- la science, l'innovation et les médias,
- l'enseignement et la formation,
- l'aide sociale, la santé et la culture,
- l'économie, l'emploi, les affaires intérieures et l'agriculture,
- l'environnement et l'infrastructure.

La répartition des ressorts diffère entre les départements et les Ministres. Dans la pratique les tâches d'un département peuvent étre à la charge de plusieurs Ministres. Malgré cette limitation, les départements représentent les Ministères des différents ressorts de l'Etat partiel flamand. Ils sont à nouveau divisés en administrations (administraties), qui sont chargées d'une tâche précise du ressort départemental. Les administrations se chargent des questions administratives quotidiennes. Il est à noter que le département de l'éducation possède, avec les services de la formation, du développement et de l'inspection de l'enseignement, des divisions externes qui agissent comme institutions de contrôle et de tutelle envers les écoles et les établissements d'enseignements. Les départements ou administrations sont soutenus dans leur travail par des conseils et des commissions. Dans la plupart des cas, ils sont composés de spécialistes et ont un caractère consultatif.

Les départements de l'éducation (par exemple la division pour les bourses d'études), de l'économie et de l'infrastructure possèdent des bureaux de contact qui sont implantés dans les Provinces (administration provinciale) et spécialement compétents pour celles-ci. Le développement et l'entretien des voies publiques et de l'approvisionnement d'eau ainsi que la construction d'habitations s'effectuent par des divisions décentralisées, qui agissent localement pour le Ministère de la Communauté flamande.



2.1.2. La structure administrative de la Province du Limbourg (B)

La Province du Limbourg fait partie de la Région flamande (Vlaams Gewest). Elle comprend les arrondissements de Maseik, Hasselt, Tongeren et l'enclave de Fouron au sud de Maastricht. C'est une des Communes avec un statut linguistique spécial, car une grande partie de ses habitants est francophone.

2.1.2.1. Le Conseil provincial

Le Conseil provincial est l'organe le plus important de l'administration provinciale. Dans la Province du Limbourg (B) il se compose de 75 membres. Il règle, par des résolutions provinciales, toutes les affaires d'intérêt provincial dans un cadre prédéfini par la Région flamande. Il s'agit du développement de l'environnement, de la formation, du développement de l'infrastructure, du troisième âge, des loisirs, du tourisme, de la culture et des affaires du marché de l'emploi.

Le Conseil contrôle la Députation permanente, qui représente en quelque sorte le gouvernement de la Province.

2.1.2.2. La Députation permanente

La Députation permanente est composée de six députés, du Greffier de la Province et du Gouverneur. Elle est présidée par le Gouverneur. La Députation se charge des questions administratives quotidiennes de la Province et des tâches attribuées par le pouvoir fédéral ou la Région. La Députation agit également comme instance juridico-administrative dans des affaires concernant les impôts communaux ou les élections.

Chaque député se voit attribué un ou plusieurs ressorts de l'administration provinciale. Il se charge des ressorts et les représente dans les affaires politico-administratives quotidiennes.

2.1.2.3. Le Gouverneur

Le Gouverneur est le représentant du gouvernement fédéral et régional de la Province. Il remplit la fonction d'une instance de tutelle des administrations communales et joue un rôle important dans l'application des lois et décrets nationaux, régionaux et provinciaux. Dans le Limbourg, il s'est également approprié toutes les tâches concernant la coopération eurégionale. Pour ceci un bureau de contact a été rattaché au cabinet du Gouverneur.

Il est également responsable du maintien de l'ordre public et de la protection civile. Dans le Limbourg, ces dernières fonctions sont commanditées par le Gouverneur à des commissaires d'arrondissement.

Le Gouverneur, en tant que Président de la Députation permanente, joue un grand rôle dans le système politique provincial. Ceci est valable malgré le fait qu'il n'y possède pas de droit de vote.

2.1.2.4. L'administration

En tant que collectivité territoriale, la Province remplit avec son administration des tâches comparables à celles des institutions administratives au niveau fédéral ou régional. Pour le moment l'administration provinciale à Hasselt compte 1100 membres, dont la moitié est employée à la maison provinciale (Universiteitslaan 1, Hasselt). A ceux-ci s'ajoutent environ 1800 membres, employés dans les établissements d'enseignements provinciaux.

2.1.2.4.1. Le Greffier provincial

Le chef de cet important appareil administratif est le Greffier provincial. Il est nommé par le Conseil provincial et participe aux réunions de celui-ci. Il est le collaborateur le plus proche du Gouverneur et le Secrétaire de la Députation permanente. L'archive provinciale et la division des relations publiques dépendent du Greffier.

Pour l'accomplissement de ses tâches, il dispose d'un groupe de collaborateurs : le Cabinet du Greffier.

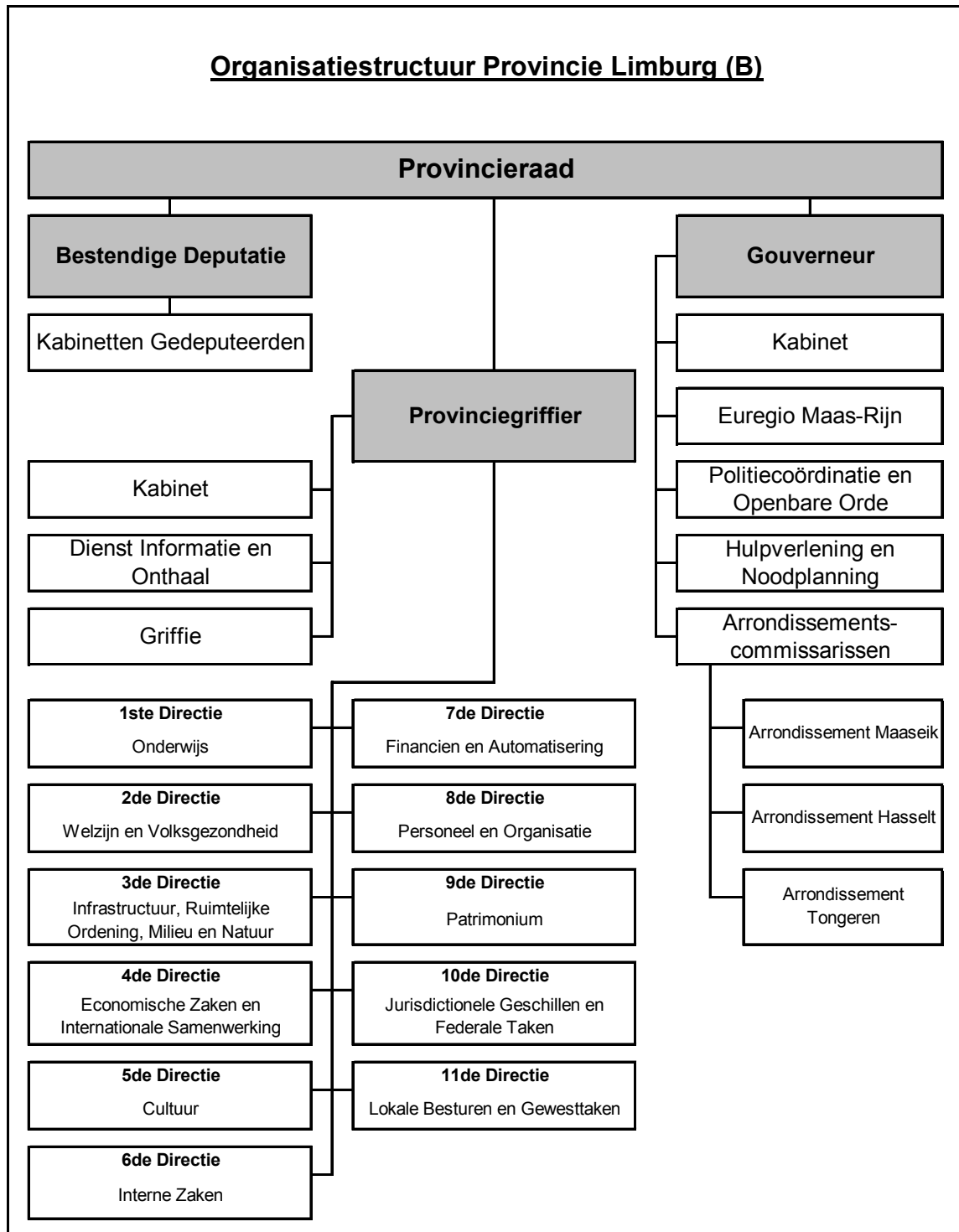
2.1.2.4.2. Les unités administratives

L'administration du Limbourg compte onze directions (voir diagramme) qui sont principalement composées de plusieurs divisions d'un regroupement thématique. Ces divisions sont de nouveau subdivisées en sections, qui s'occupent de thèmes très précis. Pour des tâches particulières comme l'aménagement du territoire ou des tâches du domaine social, des cellules d'études (Studiecel) ou des équipes spéciales ont été créées. Il s'agit d'un regroupement d'experts qui peut également coopérer avec des experts extérieurs, comme des professeurs d'universités.

Les cadres des directions et sections n'ont pas de fonction publique bien définie, comme c'est le cas dans la République Fédérale d'Allemagne. La qualification principale des cadres doit être leur compétence dans le domaine qu'ils représentent. A la tête de ces autorités, on ne trouve donc pas toujours des spécialistes de l'administration mais plutôt des ingénieurs ou des conseillers.

2.1.2.4.3. Les institutions extérieures des Provinces

Pour compléter les institutions centrales, la Province du Limbourg a créé toute une série de centres pour différentes tâches spéciales. Ils sont répartis sur le territoire de la Province. Il s'agit de centres d'information et de consultation concernant la protection de l'environnement, l'agriculture et le tourisme ainsi que d'institutions de la vie culturelle comme des musées, des bibliothèques ou des théâtres. La Province dispose également d'un centre de formation pour le personnel de l'administration et entretient un réseau dense d'institutions d'éducation, de formation et de qualification à tous les niveaux provinciaux.



2.1.3. La Région wallonne

La Région wallonne existe théoriquement depuis 1970, mais n'a été réalisée que lors de la réforme de l'Etat en 1980. Elle comprend cinq Provinces qui sont le Hainaut, Namur, Liège, Luxembourg et le Brabant-wallon. Namur est la capitale de la Région, Liège le siège des institutions économiques et Charleroi le siège des institutions sociales.

La Région dispose d'un Gouvernement et d'un Parlement.

2.1.3.1. Le Parlement wallon

Dans la Constitution, le Parlement s'appelle le Conseil régional. En 1995 le Conseil régional s'est attribué le nom de Parlement wallon. Cette désignation s'impose doucement dans la population. En même temps, la désignation de « membre du Conseil régional wallon » est remplacée par « député du Parlement wallon ».

Conformément à la loi spéciale des réformes institutionnelles du 8 août 1980, le Conseil régional wallon fut instauré le 15 octobre 1980. Le 23 décembre 1981, il s'installa dans la ville de Namur.

La réforme institutionnelle de 1993 apporta des changements profonds à la composition et aux compétences du Parlement. Cette assemblée législative a vu le jour le 21 mai 1995. Ce jour-là, 75 membres du Parlement wallon, ont été élus pour la première fois au suffrage universel direct. Ils composent, avec les 19 membres francophones du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le Conseil de la Communauté française. Les députés qui ont prêté serment en langue allemande forment une exception : ils doivent céder leur siège à un candidat de remplacement.

Le Parlement wallon et le Gouvernement exercent le pouvoir législatif en adoptant des décrets. Le Parlement remplit également une fonction financière : il vote les budgets et les comptes de la Région sur proposition du Gouvernement. Dans cette fonction le Parlement est soutenu par la Cour des Comptes. Une autre fonction est celle du contrôle et de la tutelle: il élit les membres du Gouvernement qui doivent répondre de leurs actes devant le Parlement.

Le Parlement wallon se réunit de plein droit une fois par an, le troisième mercredi d'octobre.

Au début de la session, le Parlement élit en son sein un président, deux vice-présidents et des secrétaires. Ils composent le Bureau du Parlement. La durée d'une période d'assemblée est un minimum de 40 jours.

Les décrets votés par le Parlement wallon représentent la loi. Par conséquent, le Parlement peut abroger, compléter, changer ou remplacer des « lois » régionales.

Le droit d'initiative des députés se manifeste par la proposition de décrets, le droit d'initiative du Gouvernement par le dépôt de projets de décrets.

2.1.3.2. Le Gouvernement wallon

Le Gouvernement est élu à la majorité par le Parlement. Soit le vote est secret avec majorité absolue en fonction des membres qui se présentent, soit la majorité des députés signe une liste de candidats (les candidats se présentant sur la même liste).

Un Président est désigné parmi les membres du Gouvernement. Il prête serment devant le Roi.

Comme le Gouvernement fédéral, le Gouvernement wallon est dirigé par une majorité politique. Entre 1981 et 1985 une composition proportionnelle était encore en application.

Le cumul des mandats ministériels entre les Gouvernements fédéraux, communaux et régionaux n'est pas autorisé. Malgré cela, il est possible de remplir parallèlement des fonctions gouvernementales entre la Région et la Communauté.

Le Gouvernement de la Région wallonne est composé pour le moment de neuf membres, le Ministre-Président compris. Le Parlement wallon peut changer le nombre de ses membres par un décret. Les membres du Gouvernement portent le titre de Ministre.

Le Gouvernement et les Ministres sont responsables devant le Parlement.

Les Ministres et leurs attributions

La répartition des compétences du Gouvernement actuel a été fixée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 avril 2000 modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 octobre 2000.

Pour le moment le Gouvernement est composé de neuf Ministres à qui sont attribués les domaines suivants (ils ne concordent pas avec les domaines administratifs cités plus haut) :

- les relations extérieures,
- l'économie, les PME, la recherche et les nouvelles technologies,
- les transports, la mobilité et l'énergie,
- le budget, l'équipement et les travaux publics et le logement,
- l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'environnement,
- l'emploi et la formation,
- les affaires intérieures et la fonction publique,
- les affaires sociales et la santé,
- l'agriculture et la ruralité.

Le Gouvernement participe à l'élaboration de décrets et, en tant que deuxième force législative de la Région, sanctionne les décrets. Il annonce les décrets wallons, se charge de leur publication dans le Moniteur belge et prend les mesures nécessaires à leur application.

Le Gouvernement dispose de ses propres services administratifs, de son personnel et de ses institutions, dont il est chargé. Il fixe le statut et le cadre de travail de son personnel et peut entreprendre des nominations.

Le Gouvernement prend des décisions d'une façon collégiale et par consensus. Ceci dans tous les domaines le concernant, sauf ceux se trouvant sous la responsabilité d'un des ministres.

Les règles sur la fonction gouvernementale sont fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 juillet 1999. Les réunions hebdomadaires se tiennent le jeudi à Namur et sont convoquées par le Ministre-Président.

2.1.3.3. Les Ministères

L'administration wallonne est composée de deux Ministères: le Ministère de la Région wallonne (MRW) et le Ministère wallon de l'Équipement et du Transport (MET).

Le MRW a été fondé par le décret royal du 17 avril 1979. La loi spéciale du 08 août 1980, concernant la réforme institutionnelle, a organisé le transfert du personnel de l'administration centrale aux Régions et Communautés.

L'administration wallonne avait besoin de personnel qualifié pour la réalisation de ses tâches. En raison de ceci le décret royal du 12 février 1980, modifié par le décret royal du 16 mars 1981 régla le transfert des fonctionnaires nationaux vers les nouveaux Ministères.

Environ 1500 fonctionnaires ont été titularisés le 1^{er} janvier 1983 par la Région wallonne. Depuis, l'exécutif dispose de sa propre administration: le Ministère de la Région wallonne.

La déclaration de la politique régionale a été soumise au Conseil régional en février 1982 et votée à l'unanimité par les partis politiques (PS, PRL, PSC) composant alors l'exécutif. Elle confirmait la décision prise en 1979 d'implanter l'administration et le siège politique de l'exécutif régional dans la ville de Namur qui fut désignée comme siège central de l'administration du Ministère de la Région wallonne.

Le MET a été créé le 20 juillet 1989 lors de la deuxième phase de régionalisation par la séparation des services gouvernementaux en deux Ministères.

Chaque Ministère (MRW et MET) dispose d'un Secrétariat général subordonné.

Le Secrétariat général du MRW est divisé en 8 directions générales, à qui sont attribuées les domaines de compétences suivants :

- les affaires intérieures et la fonction publique,
- l'économie et l'emploi,
- la technologie, la recherche et l'énergie,
- les ressources naturelles et l'environnement,
- l'aménagement du territoire, l'urbanisme et le patrimoine,

- l'agriculture et la ruralité,
- les affaires sociales et la santé
- les relations extérieures.

Outre, le Secrétariat général, le MET est divisé en 4 directions générales, à qui sont attribuées les domaines de compétences suivants :

- les routes et les autoroutes,
- les voies hydrauliques,
- les transports,
- les services techniques.

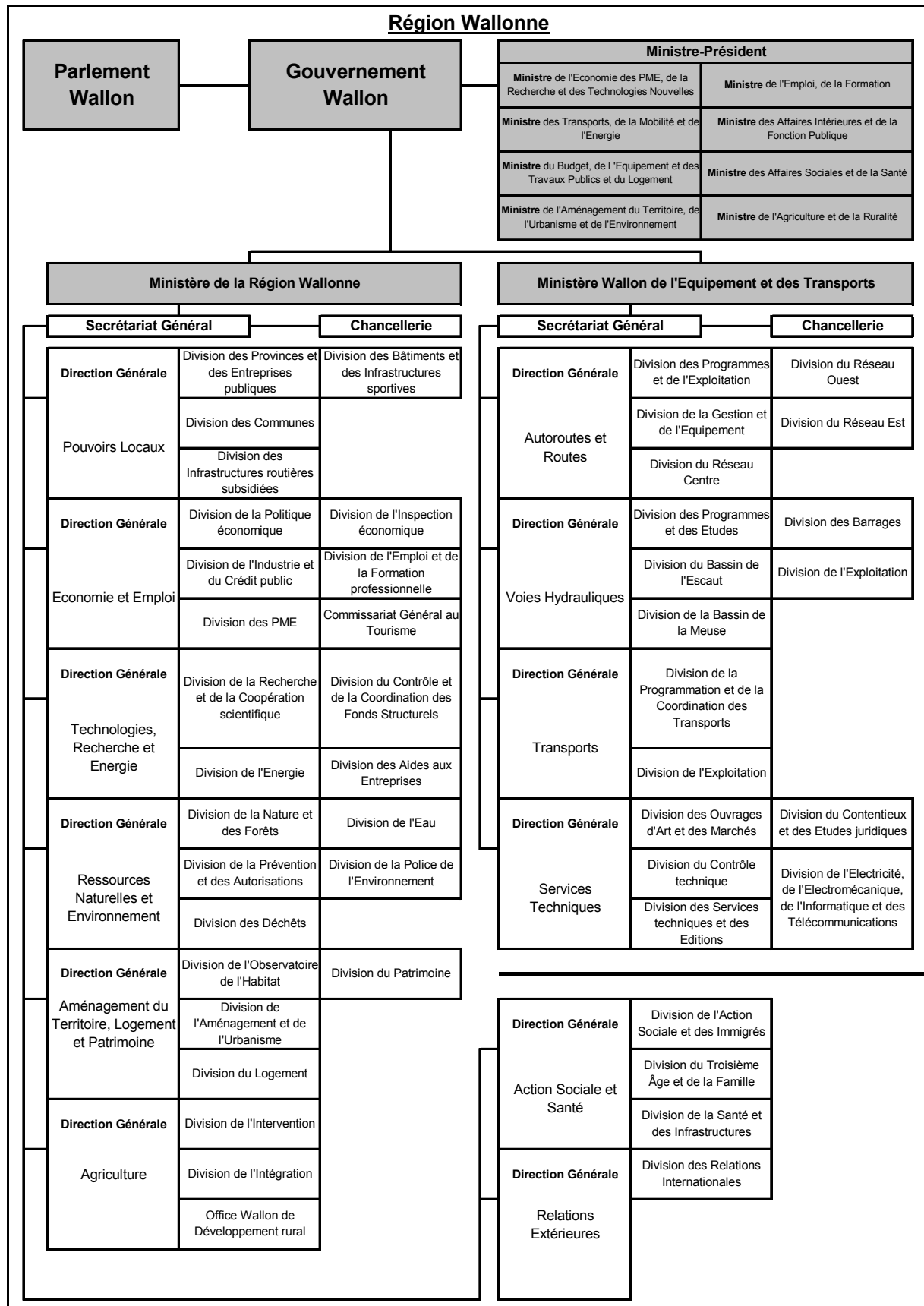
Chaque direction générale est de nouveau répartie entre 2 à 6 divisions qui se répartissent les tâches entre elles.

A cela s'ajoutent des compétences que la Région wallonne a repris à la Communauté française. Ces fonctions sont les suivantes :

- le tourisme,
- la formation,
- la prévention contre le maladies,
- la politique des handicapés,
- le transport scolaire.

Des fonctions supplémentaires sont remplies par des sociétés et organismes publics d'intérêt régional.

La Région représente les intérêts wallons au niveau international (par exemple à travers des accords bilatéraux avec des pays partenaires).



2.1.4. La Communauté française

La Communauté française comprend la partie francophone du pays et les habitants francophones de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Contrairement à la partie flamande de la Belgique où il n'existe qu'un Gouvernement et qu'un Parlement qui règlent les affaires de la Région et de la Communauté flamande, dans la partie francophone de la Belgique, la Région et la Communauté sont, chacune, représentées par leur propre Gouvernement et Parlement. Les lois qui sont promulguées par ces Parlements sont appelées décrets et sont à pied d'égalité avec les lois du Parlement fédéral.

La Communauté française administre toutes les affaires qui lui sont attribuées par la Constitution, donc toutes les affaires en relations avec les personnes et l'utilisation de la langue.

2.1.4.1. Le Parlement

Le Parlement de la Communauté française est la représentation de la population francophone de la Région wallonne et des habitants francophones de la Région de Bruxelles-Capitale. Le Parlement de la Communauté française est composé de 75 membres du Conseil de la Région wallonne et de 19 membres francophones du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Les membres sont élus pour une durée de cinq ans.

2.1.4.2. Le Gouvernement

Le Gouvernement de la Communauté française peut être composé de ministres de la Région wallonne ou de la Région de Bruxelles-Capitale.

Actuellement, il est composé de sept ministres, à qui sont attribués les domaines suivants :

- les relations extérieures (Ministre-Président),
- le budget, la culture et le sport,
- l'enfance et l'enseignement primaire,
- l'enseignement secondaire, les arts et les lettres,
- l'enseignement supérieur et la recherche scientifique,
- l'audiovisuel,
- la jeunesse, la fonction publique et la formation professionnelle,
- l'aide à la jeunesse et la santé.

2.1.4.3. Le Ministère

La fonction du Ministère de la Communauté française est l'exécution des déclarations gouvernementales. Ces déclarations fixent les objectifs de la politique gouvernementale et ont été autorisées par le Parlement.

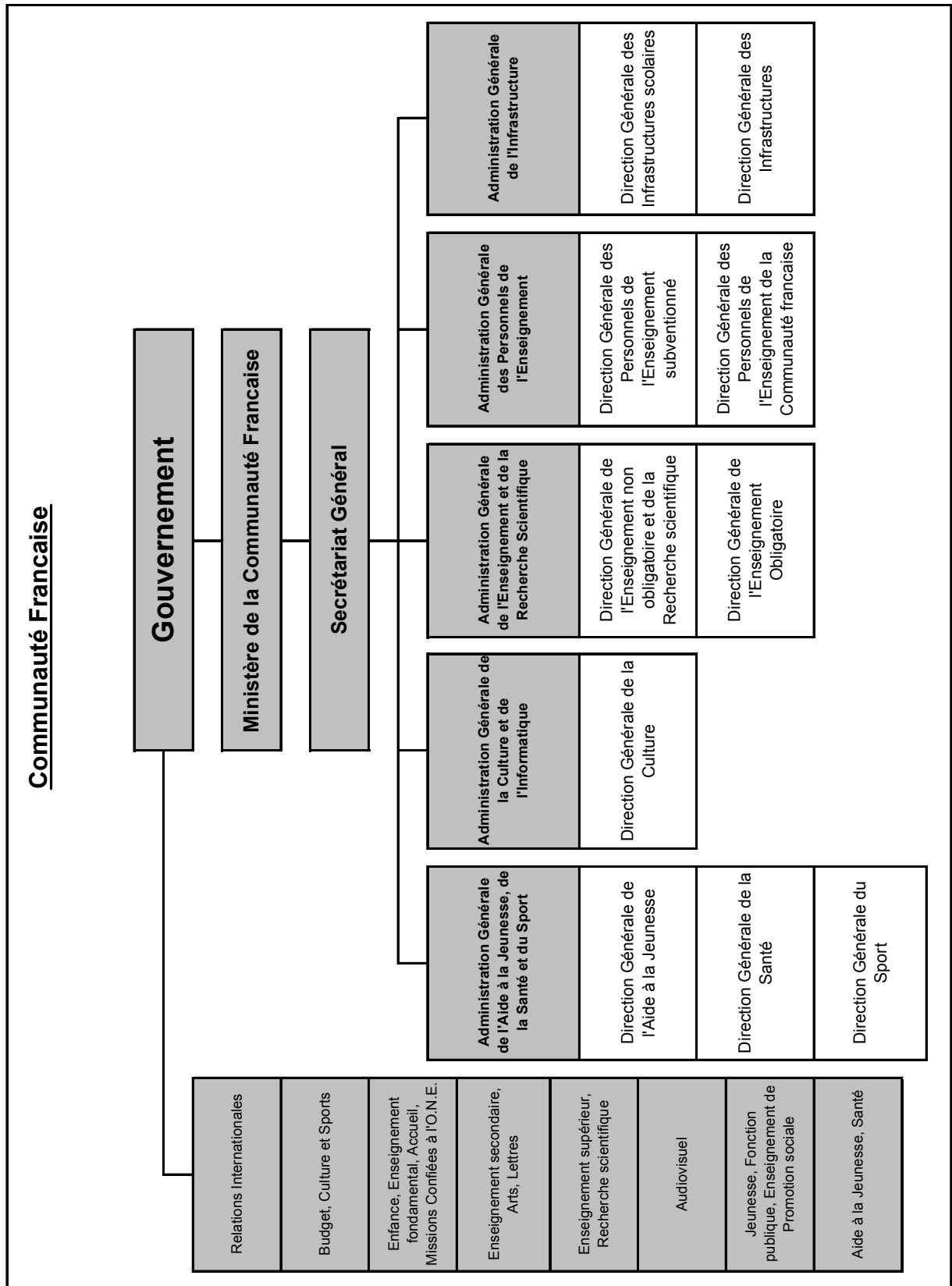
Le Ministère gère les affaires du Parlement et du Gouvernement de la Communauté française. Ces affaires sont déterminées par les articles 127§1 et 128§2 de la Constitution et par les lois sur la réforme constitutionnelle.

Le Ministère est composé d'un Secrétariat général et de cinq administrations générales responsables des domaines suivants :

- l'enseignement et la recherche scientifique,
- le personnel de l'enseignement,
- la culture et l'informatique,
- l'infrastructure,
- l'aide à la jeunesse, la santé et le sport.

Chacune de ces unités est subdivisée en deux à trois directions générales qui les prennent en charge.

Les coopérations fédérales et internationales reviennent au Commissariat Général aux Relations Internationales.



2.1.5. La Communauté germanophone

La Communauté germanophone est formée de neuf grandes Communes (Amel, Büllingen, Burg-Reuland, Eupen, Kelmis, Lontzen, Raeren et St.Vith) comprenant environ 70.100 habitants.

La Communauté germanophone est officiellement reconnue par l'article 2 de la Constitution. Elle possède le même statut légal que la Communauté française ou flamande. Elle dispose donc de la même souveraineté, des mêmes droits et d'institutions qualitativement comparables pour assurer son autonomie. La Communauté germanophone est une collectivité politique avec ses propres organes exécutifs et législatifs.

2.1.5.1. Le Conseil de la Communauté germanophone

Le Conseil est la force législative de la Communauté germanophone. Il comprend 25 membres qui sont élus directement par les habitants des communes de la Communauté pour une période de cinq ans. Le député européen et les conseillers provinciaux y assistent avec un droit consultatif. Le mandat n'exclut pas de hauts fonctionnaires comme les Bourgmestres et les Échevins, exception faite des membres du gouvernement et des juges. Les réunions sont publiques. Le Conseil élit son Président, ses (5) Vice-Présidents et ses (5) Secrétaires. Ils forment le présidium du Conseil.

Le Conseil règle par décrets les affaires citées ci-dessous du ressort de la Communauté germanophone. Il s'occupe du vote du budget, de l'élection du Gouvernement communautaire, de la discussion des questions politiques importantes et de l'articulation des opinions et des intérêts publics. Les décrets promulgués sont loi sur le territoire germanophone et dans les domaines dans lesquels la Communauté est compétente. Ces décrets peuvent abroger une loi nationale préexistante, sans aucune formalité d'accord ou de consultation.

La Communauté germanophone est compétente dans les affaires communautaires qui se répartissent de la façon suivante: les affaires culturelles, les affaires personnelles et les affaires concernant l'éducation. La Communauté germanophone possède le droit d'entreprendre des coopérations avec des partenaires nationaux et internationaux dans les affaires citées.

Les neuf Communes de la Communauté germanophone font partie de la Région wallonne. En raison de ceci, la Communauté germanophone ne possède pas d'autonomie dans les affaires régionales. Toutefois, l'article 139 de la Constitution belge prévoit la possibilité de transfert de compétences. Ainsi, la Région wallonne a transféré, en 1994, la compétence de la protection du patrimoine et de l'environnement et, en 2000, la compétence en matière d'emploi à la Communauté germanophone. Pour le moment le transfert de la surveillance des communes par la fédération aux Communautés est à débattre.

La prise en charge de ces compétences revient au Parlement (le Conseil de la Communauté germanophone) et l'exécutif revient au Gouvernement de la Communauté germanophone.

2.1.5.2. Le Gouvernement

Le Conseil de la Communauté germanophone élit le Gouvernement pour cinq ans. Le Gouvernement est composé de trois ministres qui ne doivent pas appartenir au Conseil. Le nombre de trois ministres communautaires maximum est dicté par la loi. Le Gouvernement, qui répond du Conseil, répartit les compétences entre les ministres. Les ministres prêtent serment sur la Constitution belge, devant le Président du Conseil. Actuellement les Ministères sont répartis de la façon suivante :

- Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté germanophone et Ministre de l'Emploi, de la Politique des Handicapés, des Médias et des Sports,
- Ministre de l'Enseignement et de la Formation, de la Culture et du Tourisme et
- Ministre de la Jeunesse et de la Famille, des Monuments et Sites, de la Santé et des Affaires sociales.

Dans leurs fonctions les ministres sont soutenus par un cabinet.

Le Gouvernement a le pouvoir traditionnel de l'exécutif. Il exécute les décrets du Conseil en les adoptant, il prend des initiatives en présentant des élaborations de décrets au Conseil, propose l'utilisation du budget, contrôle et conçoit la politique de la Communauté. Le Gouvernement dispose de pouvoirs spéciaux qui sont le droit d'expropriation dans l'intérêt public, la conclusion de contrats internationaux (l'accord du Conseil est nécessaire), et le droit de représentation de la Communauté lors d'actes juridiques et non-juridiques. Le Gouvernement exerce aussi une fonction de tutelle envers diverses institutions paracommunautaires (par exemple agence pour l'emploi de la Communauté germanophone).

2.1.5.3. Le Ministère

Le Gouvernement dispose pour l'accomplissement de ses tâches de sa propre administration du Ministère de la Communauté germanophone. Le Gouvernement fixe les compétences des Ministères, élabore un plan des postes administratifs et nomme les ministres. La structure du Ministère est hiérarchique.

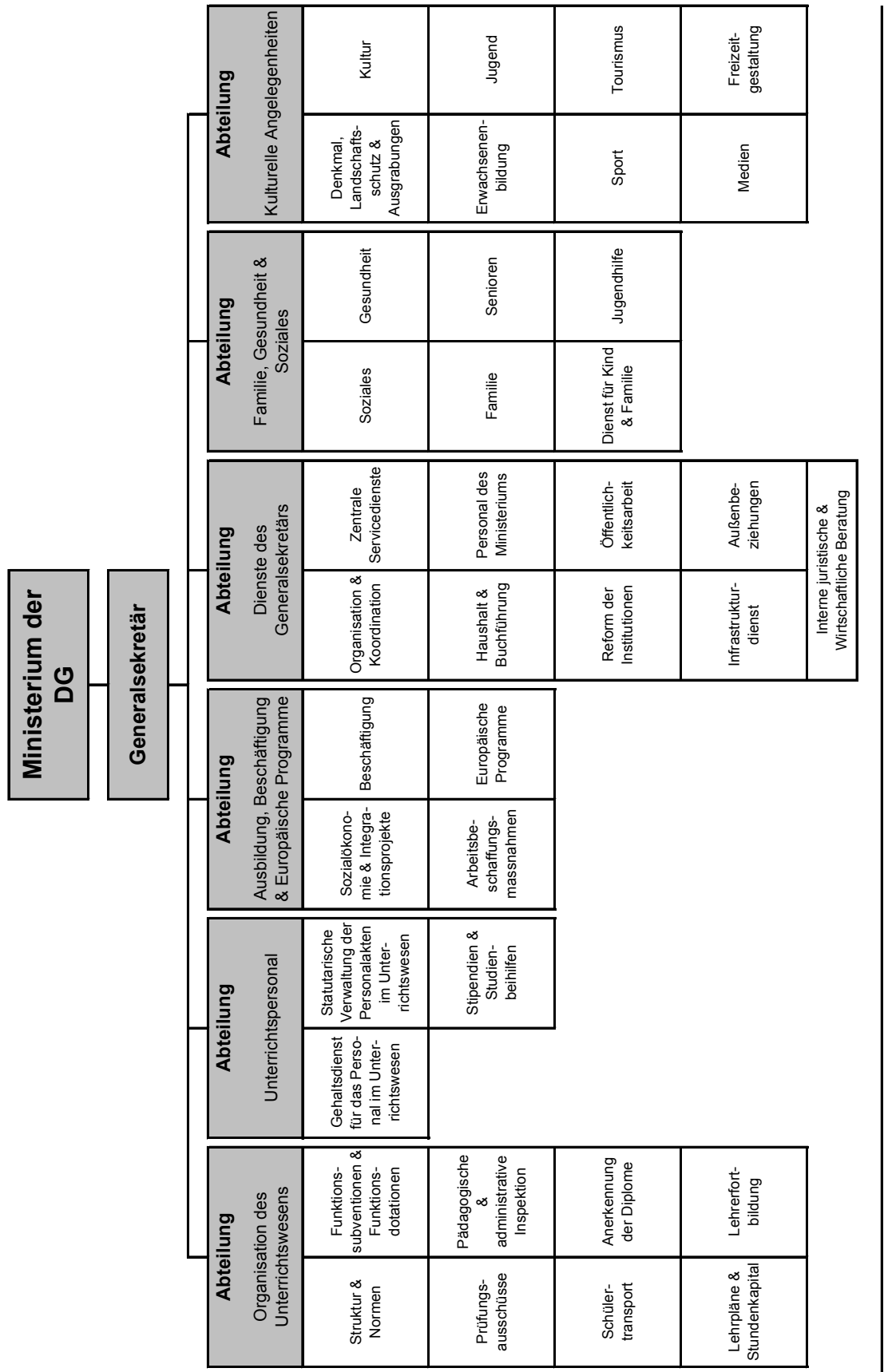
Le Ministère est dirigé par le Secrétaire général. Le Secrétaire général représente l'administration devant le Gouvernement et la représente dans les domaines communaux et internationaux. Il participe aux réunions du gouvernement, coordonne les décisions et se charge de la mise en vigueur des décrets. Il préside le conseil de direction, une assemblée régulière des chefs de service, qui s'occupe entre autres des tâches de droit des services. Le Secrétaire général peut vérifier le travail des services et a le droit d'indication. Contrairement au chef de service, le Secrétaire général est un grade administratif fixé dans le plan des postes. Il dispose de son propre budget qui est auparavant fixé par le gouvernement.

Le Ministère est organisé, depuis l'année 2000, en six divisions qui sont chacune dirigées par un chef de service. Les chefs de service sont responsables de la direction des divisions envers le Secrétaire général. Le terme « chef de service » n'est pas un grade administratif mais une fonction

administrative. Actuellement les chefs de service sont des fonctionnaires (au grade de directeur administratif) et sont nommés pour une période délimitée. Les décisions à ce sujet sont prises par le Gouvernement. Les chefs de service dirigent le personnel de leur division et sont responsables de leur domaine de compétence, comme cela est représenté par l'organigramme. Ils ne disposent pas de liberté pour les décisions d'ordre financier. Les décisions financières sont prises par le Gouvernement ou le ministre responsable. Conformément à l'arrêté de la Communauté germanophone du 21 décembre 2000, des délégations précises peuvent être octroyées à des fonctionnaires du Ministère de la Communauté germanophone. Dans le ressort du chef de service, on retrouve à côté de l'organisation du travail la direction du personnel. A l'intérieur des services existent également des services spécialisés (par exemple le service pour les enfants et la famille) qui sont dirigés par un directeur de service qui est subordonné au chef de service.

En concordance avec les autres Gouvernements des Communautés de la Belgique, la Communauté germanophone essaye d'occuper les postes du Ministère principalement avec des fonctionnaires. Le plan des postes administratifs du Gouvernement fixe le nombre de postes qui pourront être occupés par des personnes recrutées et promues. Les tâches des collaborateurs se déduisent des tâches de la section et de leurs compétences spécialisées. Les compétences sont divisées en quatre catégories. Ces catégories sont également formulées dans les offres d'emplois. Au-delà de ces catégories il n'existe aucune description des fonctions ou des postes à l'intérieur du Ministère.

Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft



2.1.6. La Province de Liège

Les institutions de la Province de Liège sont :

- le Gouverneur,
- le Conseil provincial,
- la Députation permanente,
- le Greffier provincial.

Le pouvoir législatif est le Conseil provincial. Ses membres sont élus directement par la population pour la durée de six ans (toujours le deuxième dimanche du mois d'octobre en même temps que les élections communales).

Le nombre des membres des Conseils provinciaux varie entre 47 et 84 et est dépendant du nombre d'habitants de la Province. Le Conseil provincial de Liège a pour le moment 80 membres. La Province ayant dépassé le nombre d'un million d'habitants, le nombre de conseillers passera à 84 aux prochaines élections, en octobre 2000. Le Conseil provincial élit son Président. Le Président se charge de convoquer l'assemblée, d'élaborer l'ordre du jour, de mener les débats, d'ouvrir et de clôturer l'assemblée. Le Conseil provincial se réunit une fois par mois minimum. Il se réunit également sur demande d'un tiers des membres ou sur demande de la Députation permanente.

Au sein du Conseil provincial sont élus six députés permanents en tenant compte du fait que chaque circonscription judiciaire de la Province doit être représentée. Ces députés forment la Députation permanente. Elle se réunit chaque jeudi dans le palais provincial et est présidée par le Gouverneur. En une année, la Députation permanente de la Province de Liège établit environ 21.000 dossiers. Les Députés permanents disposent des compétences suivantes :

- la communication et l'information, la culture, la jeunesse, le logement, l'agriculture
- les affaires générales, le budget, les finances, les sports,
- les affaires économiques et le tourisme,
- la santé, la qualité de la vie et l'environnement, les travaux et les relations extérieures,
- l'enseignement, la formation et l'informatique,
- les affaires sociales, la famille et les établissements hospitaliers.

Le Gouverneur remplit une double fonction. Il est le représentant de l'Etat fédéral et le premier homme de la Province. Il est nommé et révoqué par le Roi. Il se charge de l'application correcte des lois fédérales, régionales et communautaires dans sa Province. Il assermente les Bourgmestres. Il maintient l'ordre public et peut, en cas de besoin, demander l'assistance de l'armée et de la police.

En tant que représentant de l'Etat fédéral, le Gouverneur de la Province de Liège est également responsable de la Communauté germanophone, la Communauté germanophone n'étant pas (plus), d'après la Constitution, sous la tutelle de la province mais sous celle de l'Etat. Le Gouverneur exerce

la surveillance des employés des Commissariats d'arrondissements. Dans la Province de Liège il existe quatre Commissariats d'arrondissements, à savoir dans les arrondissement de Liège, de Verviers, de Huy-Waremme et de Malmedy. Ils supervisent par exemple les revenus communaux et les lois sur la chasse. Ils accomplissent des charges qui leurs sont attribuées par le Gouverneur. Ces charges appartiennent souvent aux domaines de l'ordre public et de la protection civile.

Le Conseil provincial possède seulement des compétences dans les affaires touchant directement aux intérêts provinciaux (il n'est par exemple pas compétent dans les affaires communautaires). Il publie des directives et des réglementations. Il fixe les revenus et les dépenses de la Province et contrôle le travail de la Députation permanente. La Députation permanente doit appliquer les décisions du Conseil.

Le droit fédéral oblige le Conseil provincial à s'occuper des affaires d'intérêt public. Il doit choisir les membres de la Députation permanente en son sein et présenter des candidats pour les différentes cours de justice de la Province. Les compétences des Provinces peuvent en partie concerner les Communautés, les Régions et les Communes, mais elles doivent être toujours en rapport direct avec la Province.

Le Greffier provincial est nommé par le Conseil provincial. Tout le personnel de la province et le personnel fédéral du Gouvernement dépend du Greffier. Il est le lien entre la Députation permanente et les services régionaux. Il se charge de la publication des décisions du Gouvernement régional, de la Députation permanente et du Gouverneur.

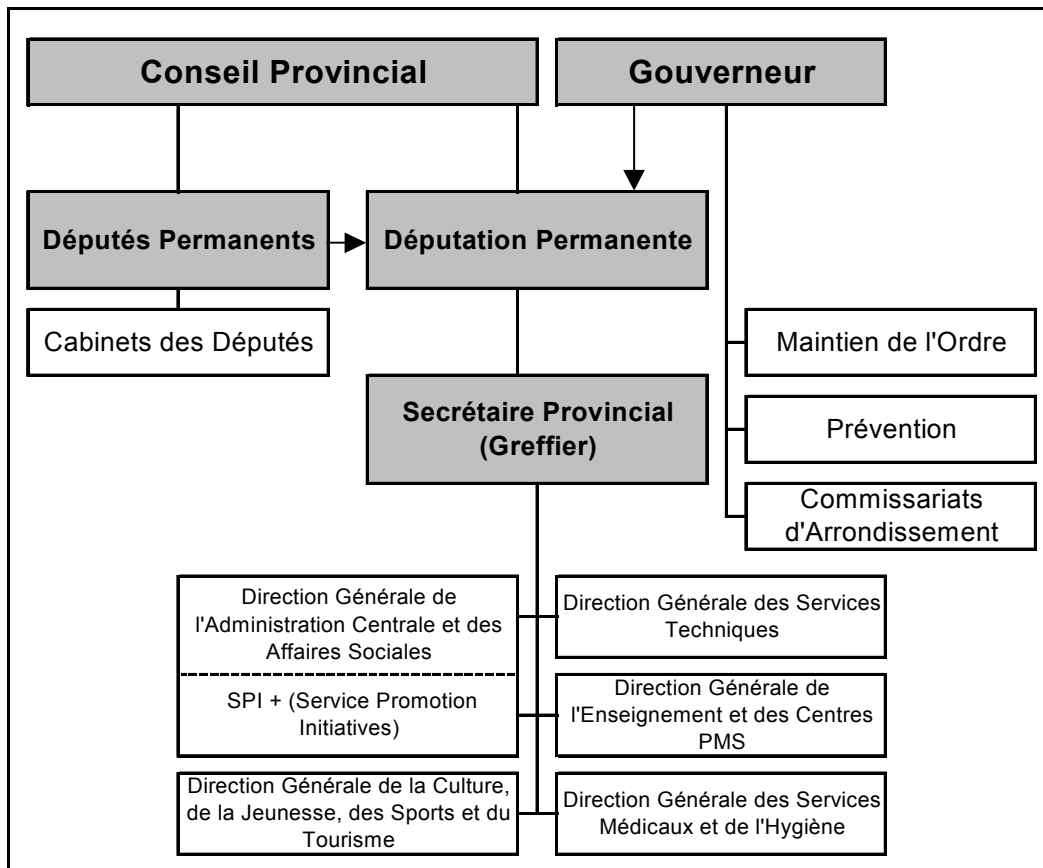
Le Greffier de la Province de Liège dirige six Directions générales. Les Directions générales se chargent de l'administration courante et des domaines suivants :

- l'administration générale et l'action sociale,
- l'aide au développement économique,
- l'enseignement,
- les services médicaux et l'hygiène,
- la culture, la jeunesse, le sport et le tourisme,
- les services techniques.

Les Directions générales sont divisées en divers services et sections qui se chargent chacun de tâches spéciales.

Le fait d'avoir remplacé l'administration interne du service économie par la création de la société intercommunale de développement SPI+ (avant: « Société Provinciale d'Industrialisation ; aujourd'hui: «Service Promotion Initiatives en Province de Liège ») est une caractéristique de la Province de Liège. La Province de Liège et diverses Communes ont créé cette société et la financent. La société se charge d'une multitude de tâches dans les domaines du développement de l'infrastructure, de l'économie, du marché de l'emploi et de l'aide au développement économique (voir la deuxième partie : l'aide au développement économique). La SPI+ ne fait pas officiellement

partie de l'administration publique, mais est tout de même considérée comme une direction générale dans la structure administrative, même si la plupart des fonctions de la direction générale sont rattachées à l'administration générale.



2.2. L'Allemagne

2.2.1. Le gouvernement de circonscription de Cologne

En tant qu'autorité administrative intermédiaire, le gouvernement de circonscription de Cologne n'est rattaché à aucun parlement. En tant que dirigeant de cette institution répartie en six divisions, le président de la circonscription est sous l'autorité directe du ministère de l'Intérieur du Land. Il ne dispose d'aucun domaine de spécialité.

Le service 1 (service central) est subdivisé en cinq divisions. Celles-ci comprennent les domaines des affaires qui ont leur propre administration comme les affaires personnelles⁷ (division 11), le budget (division 12), le budget principal (division 13), les affaires d'organisation et les techniques d'information (division 14) ainsi que le Justiziarat (« cabinet juridique d'une administration ») et la surveillance des fondations et le bureau d'expropriation (division 15) et les subventions (division 16).

Le service 2 règle tous les intérêts du droit réglementaire. Il comprend la division 21 pour les affaires réglementaires générales et concernant la souveraineté, la division 22 pour la protection civile, protection contre les incendies, services de secours et destruction des éléments de guerre, la division 24 pour la santé publique et les produits pharmaceutiques ainsi que les divisions 25 et 26 pour l'administration policière (d'un côté l'administration et la logistique, et de l'autre côté la protection, les poursuites pénales et la police des autoroutes).

Le service 3 est responsable du domaine des collectivités territoriales des communes. Il s'occupe de la surveillance des communes et des caisses d'épargne (division 31), de la topographie et du cadastre (division 33), de la surveillance des travaux, de l'urbanisme et des affaires concernant les monuments (division 35), de l'aide à la construction, des affaires concernant le logement et de l'aide aux hôpitaux (division 36) ainsi que de l'action sociale (division 37).

En plus du contrôle général de toutes les écoles⁸ (divisions 41 à 44), le service 4 organise la formation des professeurs (division 45). Sont également traités les affaires du personnel et des services de l'enseignement (division 47), les intérêts du droit et de l'administration scolaires, la construction des écoles, les fabriques d'église, les écoles spéciales et le financement de la formation continue (division 48), tout comme la culture et l'art, les bibliothèques publiques, la formation continue, le parcours spécial de formation et le sport (division 46).

Le service 5 s'occupe des affaires vétérinaires, des contrôles alimentaires et en outre de l'environnement dont la nature et la pêche (division 51), la gestion financière des déchets (division

⁷ La formation et la formation continue ainsi que la tutelle des institutions subordonnées y sont incluses.

⁸ Dans l'ordre: écoles primaires et établissements spécialisés, Hauptschule et Realschule (collèges et lycées offrant des cycles courts), lycées et collèges polyvalents, écoles professionnelles.

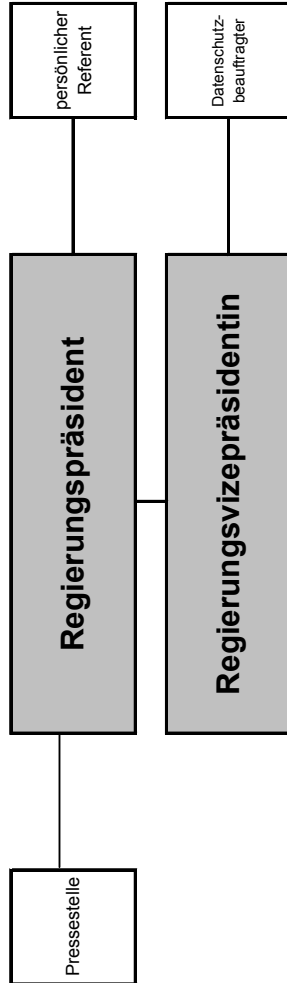
52), les transports (division 53), la gestion financière de l'eau (division 54), la protection du travail⁹ (division 55) et la protection contre les nuisances en ce qui concerne les rapports des effets sur l'environnement par exemple pour les grands complexes industriels ou les usines d'incinération des déchets (division 56). En outre sont également traités les missions de promotion de la construction de routes communales, les programmes et plans des voiries (division 57) tout comme la planification générale intégrée des voiries, le transport des personnes privées et les affaires relatives aux chemins de fer (division 58).

Le service 6 est chargée de l'économie professionnelle, de la gestion territoriale dont la gestion de la lignite. Il revient ainsi à la division 61 la planification régionale en tant que bureau du Conseil régional. Les décisions concernant l'aménagement territorial sont appliquées et imposées par la division 62. Le plan d'aménagement territorial (cf. chapitre 1, 2.2.3.) est élaboré dans cette même division. La division 63 travaille sur l'aide régionale pour le développement économique. Enfin, la division 64 s'occupe de la gestion de la lignite¹⁰.

⁹ Ici, Ce n'est pas la protection interne du travail ; le service 55 est l'institution chargée de la surveillance et du contrôle pour, par exemple, la protection du travail –sur le lieu de travail-, la protection contre le licenciement ou le permis de travail les dimanches ou les jours fériés.

¹⁰ Le service se charge en plus de la gestion de la lignite de la circonscription de Düsseldorf, lignite dont la région d'abattage s'étend jusqu'à Düsseldorf.

Verwaltungsgliederungsplan Bezirksregierung Köln



Abteilung 1		Abteilung 2		Abteilung 3		Abteilung 4		Abteilung 5		Abteilung 6	
Dezernat 11	Personalangelegenheiten	Dezernat 21	Ordnungsrechtliche Angelegenheiten	Dezernat 31	Kommunal- & Sparkassenaufsicht, Gemeindeprüfung	Dezernat 40	Ausbildungsförderung und Aufstiegsförderung in NRW	Dezernat 50	Veterinärangelegenheiten, Lebensmittelüberwachung	Dezernat 61	Geschäftsstelle des Regionalrates, Regionalplanung
Dezernat 12	Beauftragter für den Haushalt	Dezernat 22	Zivile Verteidigung, Rettungswesen, Kampfmittelbeseitigung, Feuerschutz	Dezernat 33	Landesvermessung & Liegenschaftskataster	Dezernat 41	Grundschulen, Primarstufe und Sonderschule	Dezernat 51	Landschaft, Fischerei	Dezernat 62	Durchsetzung der Ziele der Raumordnung & Landesplanung
Dezernat 13	Regierungshauptkasse	Dezernat 24	öffentliche Gesundheit, medizinische & pharmazeutische Angelegenheiten	Dezernat 35	Bauaufsicht, Städtebau, Denkmalangelegenheiten	Dezernat 43	Gymnasien, Gesamtschulen (Sekundarstufe I + II)	Dezernat 52	Abfallwirtschaft	Dezernat 64	Braunkohle
Dezernat 14	Organisation & Informationstechnik	Dezernat 25	Verwaltung & Logistik der Polizei	Dezernat 36	Bau- & Krankenhausförderung, Wohnungsangelegenheiten	Dezernat 44	Berufskollegs	Dezernat 53	Förderung des kommunalen Straßenbaus, Straßenpläne und -programme	Vergabekammer	
Dezernat 15	Justizariat, Stiftungsaufsicht, Entlohnung	Dezernat 26	Gefahrenabwehr & Strafverfolgung der Polizei, Autobahnpolizei	Dezernat 37	Sozialwesen	Dezernat 42	Haupt- & Realschulen (Sekundarstufe I)	Dezernat 54	Verkehr		
Dezernat 16	Beihilfen					Dezernat 46	Kunst- & Kulturpflege, Öffentliche Bibliotheken, Weiterbildung, Sport	Dezernat 55	Arbeitschutz		
						Dezernat 47	Personal- & Stellenplanangelegenheiten	Dezernat 56	Immissionsschutz		

2.2.2. L'administration du Kreis Aix-la-Chapelle

L'administration du Kreis d'Aix-la-Chapelle est répartie en cinq divisions et elle est dirigée par le Landrat, lequel dirige également l'assemblée du Kreis.

Le Landrat surveille de manière directe la direction pour le développement structurel et le contrôle d'entreprise (S 80), la direction pour le développement de projets, la recherche et le rapprochement (S 16), la direction pour les relations publiques et la représentation (S 13) et la comptabilité (bureau 21) qui font partie de la division LR (division du Landrat). Contrairement aux autres Kreise de la Regio Aachen, le Kreis Aachen ne dispose pas de sa propre police et le Landrat n'a donc pas non plus de pouvoir discrétionnaire en matière de police. Celui-ci est laissé à la préfecture de police d'Aix-la-Chapelle.

Excepté la division III qui est administrée par le directeur du Kreis qui lui est aussi le représentant direct du Landrat, chacune des quatre divisions restantes est dirigée par un chef de division et ce sous la propre responsabilité de celui-ci.

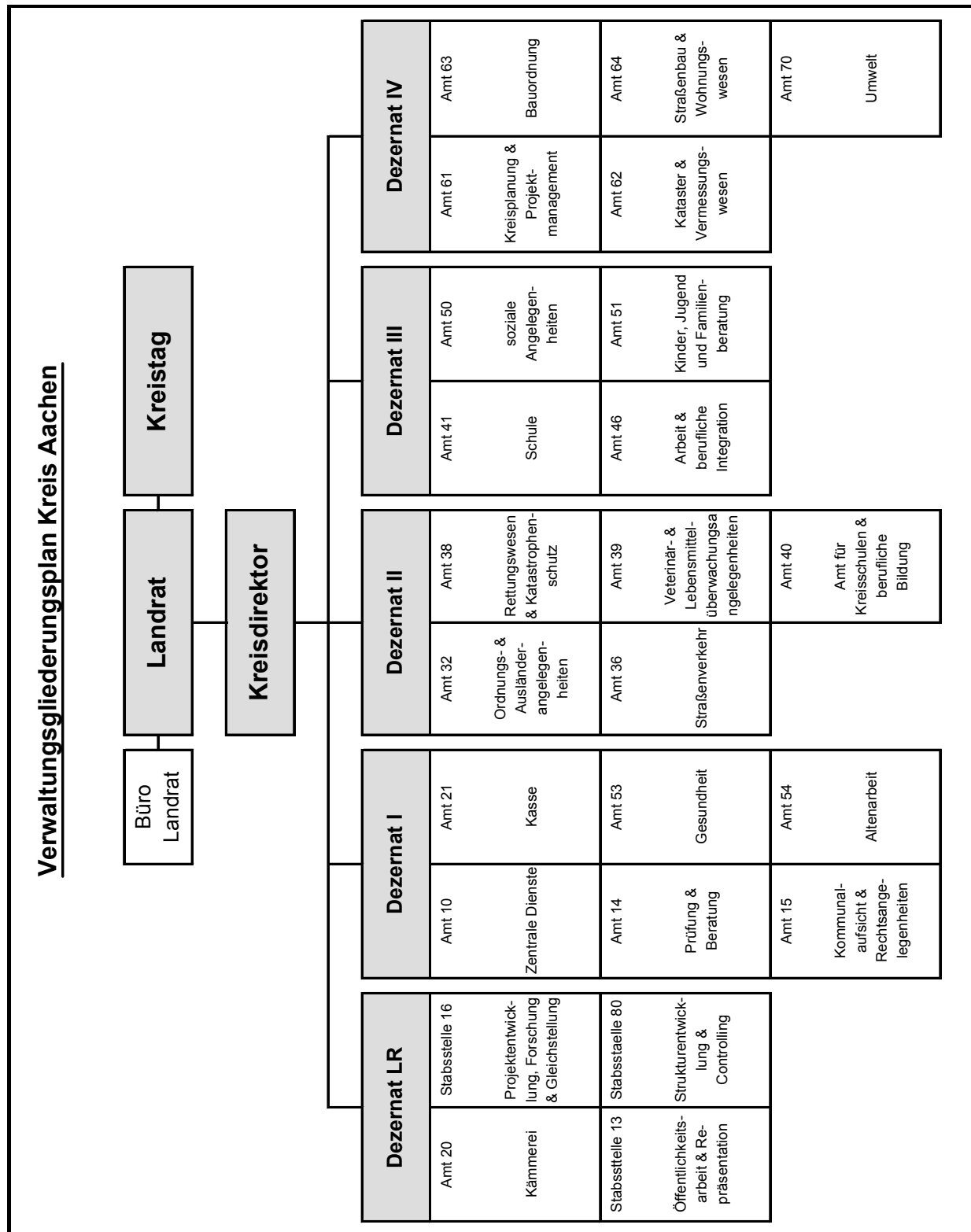
La division I est divisée en six bureaux. Le bureau 10 s'occupe des affaires administratives générales et le bureau 14 du contrôle des comptes et des communes. Le bureau 15 se charge de la surveillance communale et des affaires juridiques, le bureau 21 des fonds du Kreis, le bureau 53 de tous les dossiers concernant la santé, y compris la protection de l'environnement en rapport à la santé et le bureau 54 se charge de l'aide aux personnes âgées.

La division II est répartie entre le bureau s'occupant des affaires intérieures et des étrangers, y compris le groupe de travail pour la 'lutte contre le travail au noir et clandestin' (AG 32.4), le bureau de la protection civile et des secours (bureau 38), le bureau 39 des affaires vétérinaires et alimentaires et pour finir, le bureau 40 qui s'occupe des écoles du Kreis et des secteurs d'activité de la formation professionnelle.

Les domaines de compétence de la division III sont l'action sociale, la jeunesse et l'emploi. Les quatre bureaux de la division fixent les tâches d'organisation des écoles en général (bureau 41, administration inférieure des écoles) à côté du bureau régional pour l'aide aux enfants et aux adolescents de familles immigrées (RAA), les tâches d'aide à l'emploi et à l'intégration professionnelle (bureau 46), l'organisation des affaires sociales (bureau 50) et les tâches du domaine de l'enfance, la jeunesse et la famille (bureau 51).

La division IV est, dans l'ensemble, responsable de l'environnement, du bâtiment, du cadastre et de la topographie. Le bureau 61 s'occupe plus particulièrement de l'aménagement du Kreis et la gestion de projet, le bureau 62 du cadastre et de la topographie, le bureau 63 de la réglementation de la construction, le bureau 64 de la construction des routes et de l'habitat et, pour finir, le bureau 70 se consacre à l'environnement.

L'Administration du Kreis Aix-la-Chapelle dispose ainsi de 21 bureaux qui sont divisés en spécialités et trois directions (S) ainsi que du SAGr. « service de psychologie scolaire » en tant que domaine spécialisé 51.5 du bureau 51.



2.2.3. L'administration du Kreis Düren

Le chef administratif suprême du Kreis est le Landrat. Lui sont directement subordonnés la police du Kreis (domaine des tâches spéciales 31) et le bureau du Landrat dont dépend le service des relations publiques tout comme le bureau des élections et le bureau d'égalité des chances.

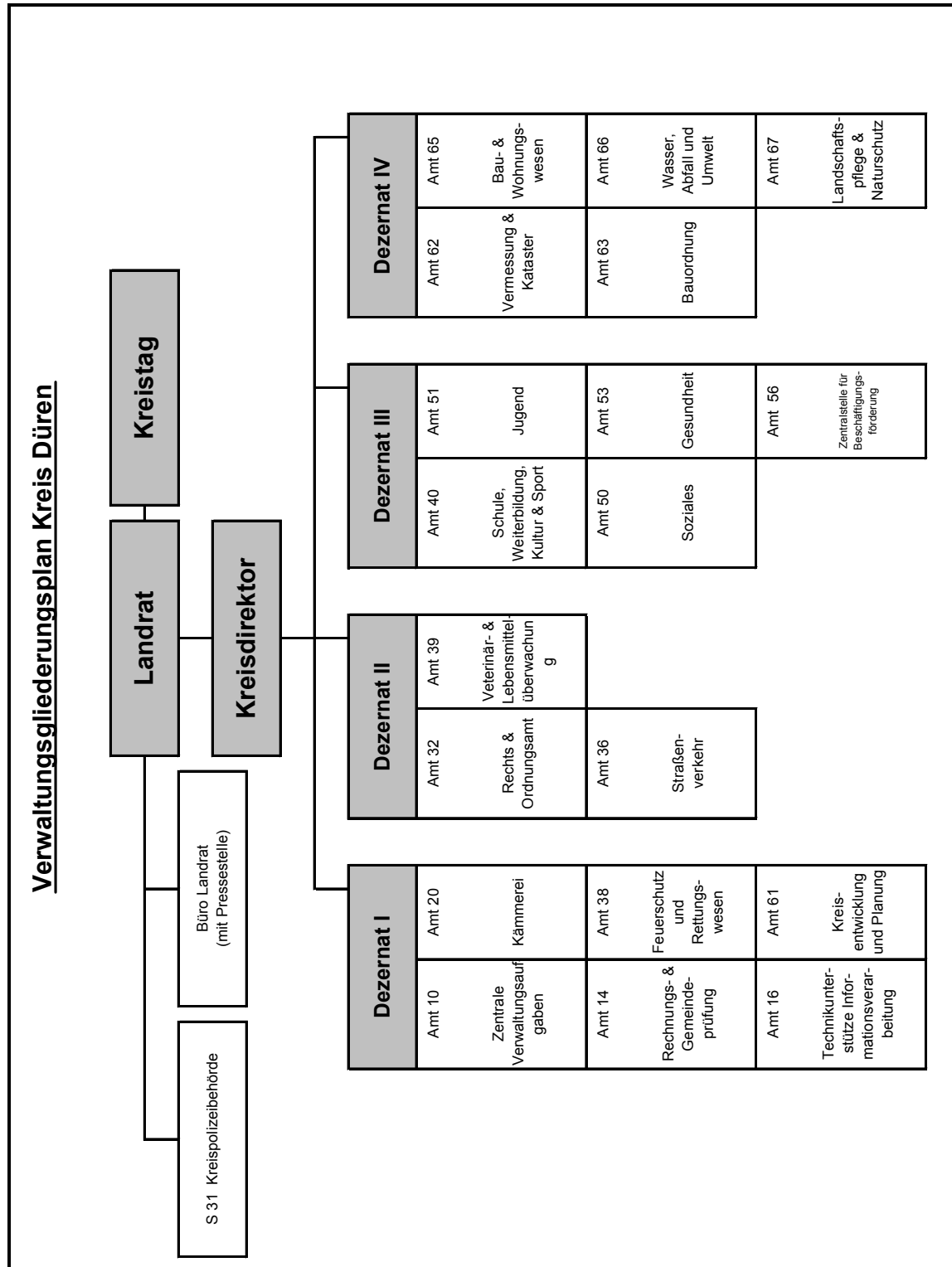
Le représentant du Landrat est le directeur du Kreis. Il a sous ses ordres la division I. Trois autres chefs de division dirigent, sous leur propre responsabilité, les divisions qui leur reviennent. Les domaines de compétence, qui regroupent en tout quatre divisions, sont fixés par les bureaux qui leur sont attribués. Les 19 bureaux se divisent en quelques domaines spécialisés dont s'occupent des directeurs.

La division I regroupe six branches : on y trouve le bureau pour les affaires administratives centrales, le bureau des affaires juridiques et de contrôle des communes, le bureau de traitement des données (bureau 16), la recette communale (bureau 20), la protection contre les incendies et les services de secours (bureau 38), le développement des Kreise et la planification (bureau 61), la comptabilité (bureau 20), le domaine de tâches spéciales 17 s'occupant de la parité à côté du bureau régional « la femme et l'emploi » ainsi que le bureau 61 chargé du développement et de l'aménagement du Kreis.

La division II est composée d'un service juridique et d'un bureau des affaires intérieures (bureau 32), la circulation routière (bureau 36) et des services de surveillance vétérinaire et alimentaire (bureau 39).

La division III se répartit entre le bureau pour les écoles, la formation continue, la culture et le sport (bureau 40), le bureau pour l'action sociale (bureau 50), le service de la jeunesse (bureau 51), le bureau de la santé (bureau 53) et le bureau central d'aide à l'emploi (bureau 56).

Pour finir, la division IV est composée du bureau pour la topographie et le cadastre (bureau 62), du bureau de la réglementation de la construction (bureau 63), du bureau du bâtiment et de la construction (bureau 65), du bureau pour la gestion de l'eau, des ordures et de l'environnement (bureau 66) et le service de la protection de la nature et de l'environnement (bureau 67).



2.2.4. L'administration du Kreis Euskirchen

L'administration du Kreis Euskirchen est divisée en 4 départements et présente en tout 21 services¹¹ qui sont répartis en groupes de travail. Les services 10.1 (bureau du Landrat/du directeur du Kreis), 14 (contrôle des comptes et des communes), 20 (les finances et le contrôle d'entreprise), 31 (la police du Kreis), 80 (l'aide au développement structurel et économique) et 85 (la parité) sont directement subordonnés au Landrat. Celui-ci est le chef administratif et également le président du Conseil du Kreis. Le directeur du Kreis est le représentant du Landrat et ne dispose d'aucun domaine de compétence propre.

Le département I pour les services et les finances, l'éducation et les loisirs comprend les services 10.3 pour l'organisation et la gestion des bâtiments, 10.4 pour la gestion du personnel et les services centraux, 20 pour les finances et le service 40 pour les écoles.

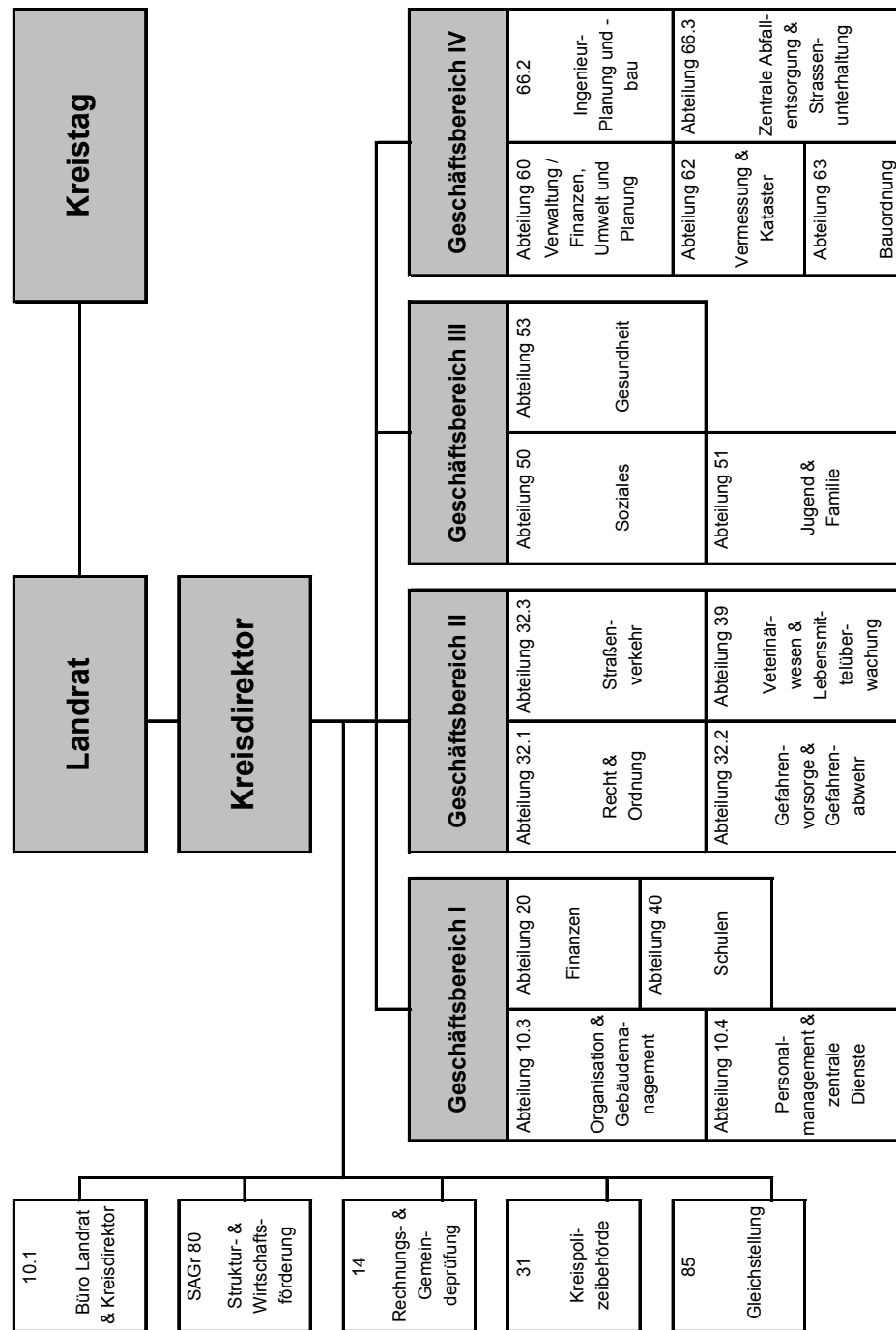
Le département II supervise, en plus du domaine du droit et des affaires intérieures (32.1), de la prévoyance contre les périls et la défense (32.2) et de la circulation routière (32.3), le domaine des affaires vétérinaires et du contrôle alimentaire.

Les services responsables de l'action sociale (50), de la jeunesse et de la famille (51) et de la santé se trouvent dans le département III.

Le département IV est chargé des domaines de la construction, de l'aménagement et de l'environnement et des déchets. Cela comprend les services 60 pour les finances, l'environnement et l'aménagement, 62 pour la topographie et le cadastre, 63 pour la réglementation de la construction, les services 66.2 pour l'aménagement et la construction et 66.3 pour la gestion centrale des déchets et l'entretien des routes.

¹¹ Les termes de service et département, employés pour l'administration du Kreis Euskirchen, recouvrent les mêmes termes de bureau et division.

Verwaltungsgliederungsplan Kreis Euskirchen



2.2.5. L'administration du Kreis Heinsberg

A la tête de l'administration se trouve le Landrat qui est également président du parlement du Kreis. Lui sont directement subordonnés la police du Kreis avec le service de la protection publique et de la poursuite judiciaire et le service de l'administration et de la logistique ainsi que les chargés de mission dans le domaine de la parité et le bureau régional « la femme et l'emploi ». Le représentant du Landrat dans l'administration est le Directeur du Kreis, lequel est élu pour une durée de huit ans par le parlement du Kreis. L'administration scolaire y est rattachée.

L'administration du Kreis Heinsberg est divisée en 5 services, lesquels sont à nouveau divisés en quinze bureaux. Contrairement aux autres administrations de Kreis, l'administration du Kreis Heinsberg n'a pas pratiqué de subdivision (domaines spécialisés, groupes de travail, etc.) entre les bureaux.

La division I comprend le bureau central (bureau 01), le bureau du personnel (bureau 11), le bureau de contrôle des comptes et des communes (bureau 14) et le centre de formation Anton-Heinen ainsi que le bureau de l'administration scolaire et de la culture (bureau 40).

La division II se compose du bureau de gestion des finances, de l'énergie et de la circulation routière (20), le bureau des affaires intérieures (bureau 32) ainsi que le bureau chargé de la circulation (bureau 36).

La division III est subdivisée en plusieurs bureaux, à savoir le bureau des contrôles vétérinaires et alimentaires (bureau 39) ainsi que le bureau pour la santé (bureau 53).

La division IV traite les dossiers relatifs à l'action sociale (bureau 50) et le bureau pour la jeunesse (bureau 51).

La division V traite les dossiers concernant l'aménagement et l'environnement (bureau 61), la topographie et le cadastre (bureau 62) ainsi que le bâtiment et l'habitat (bureau 63).

2.2.6. L'administration municipale d'Aix-la-Chapelle

L'administration municipale d'Aix-la-Chapelle se divise en sept divisions, elles-mêmes divisées en 44 bureaux, domaines spécialisés ou autres unités de division. Le bourgmestre, élu directement, est le chef suprême de l'administration ainsi que le président du conseil municipal de la ville d'Aix-la-Chapelle. La division I, avec les branches 1 (la direction administrative) et 2 (l'aide au développement économique/les affaires européennes), le bureau d'information et des relations publiques (B 13) et avec les bureaux de contrôles des comptes (A14) et de la gestion immobilière (FB 23), lui est directement subordonnée.

La division II, division des finances et de l'économie, est sous la direction du directeur municipal¹². Il regroupe, à côté des bureaux 20 (la comptabilité municipale), 37 (les pompiers) et 55 (l'égalisation), le domaine 22 pour les impôts et les fonds ainsi que la division Eurogress (E88).

La division pour le bâtiment et l'aménagement (division III) se divise en plusieurs services à savoir le domaine des services du bâtiment (SB 3), les services spécialisés 26 (la gestion des bâtiments) et 68 (les transports et le génie civil) ainsi que les bureaux pour la circulation routière (A 31), pour l'aménagement (A 61), pour la topographie et le cadastre (A62) et pour la réglementation de la construction (A 63).

La division IV est la division pour la culture, l'action sociale et la santé. Elle comprend les bureaux A 50 (l'action sociale) ainsi que les services spécialisés FB 43 (bibliothèque publique). Elle comprend également, en plus de ces unités, les services E 42 pour l'administration des universités du soir, E 46/47 pour le théâtre municipal et la direction musicale ainsi que le bureau de coordination du travail et des qualifications (S 80). Les directions suivantes doivent également être prises en compte : 49/1 musées municipaux, 49/2 Ludwigforum, 49/3 archives de la ville, 49/5 organisation et contrôle. Le service spécialisé pour la culture (FB 49) regroupe cinq sous-unités qui dirigent entre autre les musées de la ville, le Ludwig Forum et les archives de la ville.

La division V, division pour le personnel et l'organisation, regroupe en tout cinq services. Dans l'un d'eux se trouvent le service spécialisé 11 pour le personnel et l'organisation et le service spécialisé 18 pour l'administration des entreprises municipales aixoises tandis que les autres divisions comprennent les mairies des circonscriptions de la ville d'Aix-la-Chapelle et le service des réclamations (BA 0 et BA 6). Le service AGS est chargé du contrôle de la protection du travail et de la santé à l'intérieur de l'administration ainsi que des intérêts sociaux des collaborateurs administratifs. Le cinquième service, le bureau 15, est la gemeinsame kommunale Datenverarbeitungszentrale GKDVZ (« centrale communale de traitement de données ») de la ville d'Aix-la-Chapelle et des Kreise d'Aix-la-Chapelle, de Düren, d'Euskirchen et de Heinsberg.

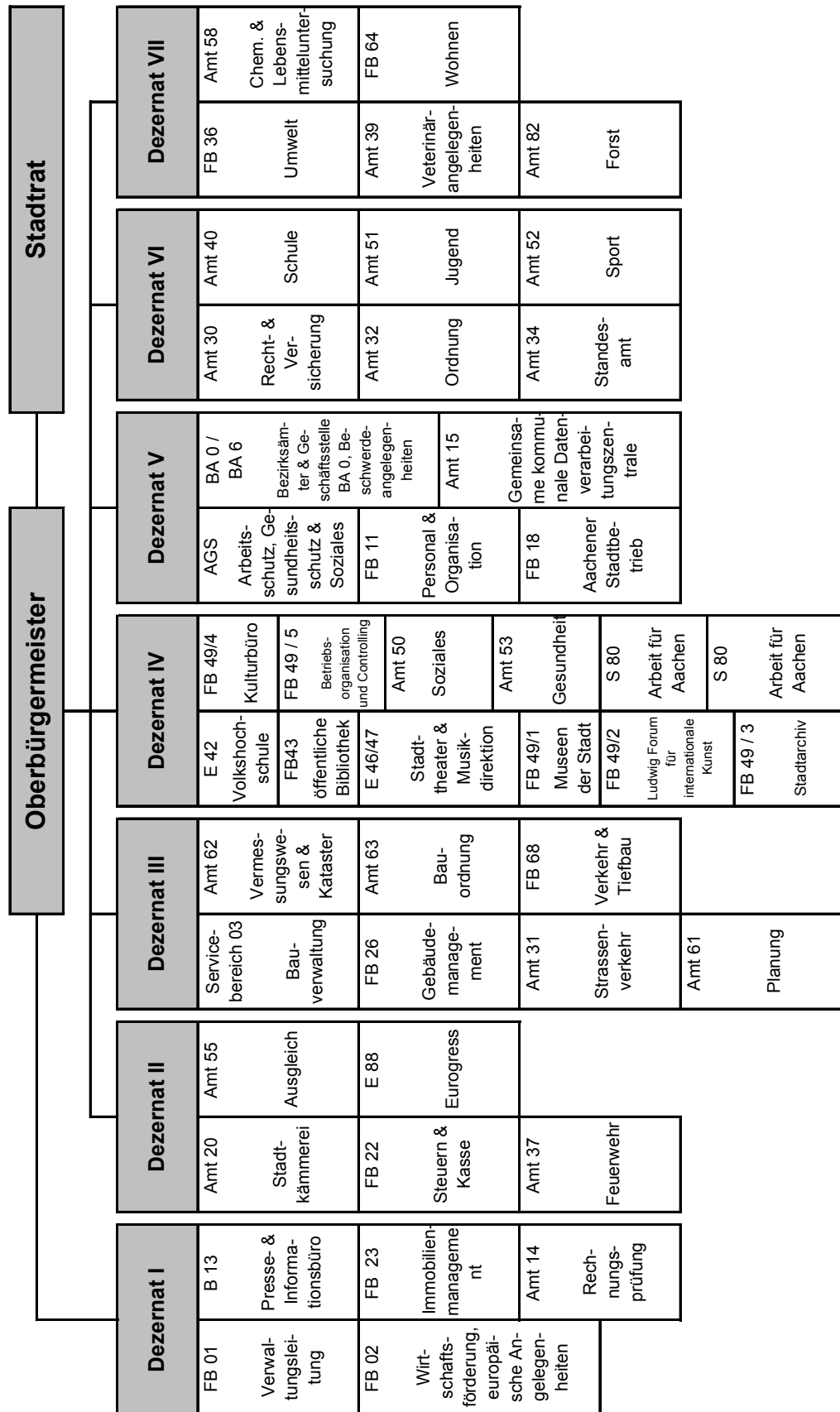
¹² Le titre de directeur municipal est un reste provisoire de l'ancienne version de la réglementation des communes. Il est le représentant du bourgmestre et peut porter son titre jusqu'à son départ en retraite. La nouvelle réglementation des communes n'a pas fixé de nouvelle désignation.

La division VI, division pour le droit, les affaires intérieures, la jeunesse et le sport, supervise six bureaux : le bureau s'occupant des affaires de droit et d'assurance (A 30), le bureau des affaires intérieures (A 32), le bureau de l'état civil (A 34), le bureau de l'administration scolaire (A 40), le bureau pour la jeunesse (A 51) et le bureau des sports (A 52).

La division VII, division pour l'environnement et l'habitat, dirige le bureau vétérinaire (A 39), le bureau du contrôle chimique et alimentaire (A 58) et le bureau de la santé (A 53) ainsi que les services spécialisés 36, pour l'environnement et 64 pour l'habitat.

Etant donné que la ville d'Aix-la-Chapelle est une collectivité territoriale comparable, de par son importance, aux Kreise, et étant donné qu'elle est en même temps une administration communale, elle dispose de plus de compétences que les administrations de Kreis. Ainsi, les bureaux, les services spécialisés et les services comparables à ceux-ci se divisent en plus en domaines de spécialités ou en groupes de travail variés. Ceux-ci sont soit organisés de façon thématique comme par exemple le service spécialisé pour la culture, soit, dans le cas où cela est plus judicieux, de façon territoriale comme dans le bureau de réglementation de la construction. Certains domaines ont été combinés à d'autres comme par exemple le service spécialisé 68, service pour la circulation routière et le génie civil. Celui-ci comprend d'abord le service de drainage (A 66/30) lequel se divise en sous-unités, à savoir la construction de canaux et l'entretien du nord (A 66/31) et du sud (A 66/32) de la circonscription. Lorsqu'il s'agit de l'organisation ou de l'administration d'un service avec des tâches administratives ou techniques claires, on a alors recourt à une structure comparable à une usine d'épuration des eaux usées, une école, un foyer de demandeurs d'asile, etc.

Verwaltungsgliederungsplan Stadt Aachen



2.3. Les Pays-Bas

2.3.1. La structure administrative de la province néerlandaise du Limbourg

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, l'appareil étatique néerlandais ne dispose –contrairement à la Belgique ou à l'Allemagne– que de trois niveaux administratifs : l'administration au niveau national, les provinces et les communes. Ainsi, dans le cadre de l'Euregio Meuse-Rhin, c'est l'administration de la province du Limbourg qui est le partenaire prioritaire pour tous les intérêts alors que les Provinces, en Belgique, les gouvernements de circonscription ou le gouvernement du Land Rhénanie du Nord-Westphalie en Allemagne peuvent, en tant que décideurs suprarégionaux, exercer une influence sur la coopération eurégionale.

2.3.1.1. Au niveau politico-administratif

Conformément à la Constitution, le Limbourg dispose aussi de trois organes compétents en matière de politique quotidienne et d'administration de la province.

La politique provinciale est déterminée par les Etats provinciaux, commission parlementaire qui compte actuellement 63 membres élus directement. Elle est de plus chargée du contrôle du Collège des députés qui lui est chargé, en tant qu'organe exécutif, de l'exécution de la politique quotidienne. Le gouverneur (commissaire de la Reine) est le président de cette commission qui, actuellement, se compose de 8 autres membres chargés de certaines compétences ou domaines de compétence.

2.3.1.2. L'administration de la province

Le chef suprême de l'administration et le lien entre le niveau politico-administratif et l'appareil administratif est le greffier (chancelier ou secrétaire) de la province. Il dispose de son propre groupe de collaborateurs qui sont responsables du secrétariat du Collège des députés, du commissaire de la Reine et des Etats mais aussi de domaines comme les relations publiques, la documentation ou les archives ainsi que du service juridique de la province. Comparée aux systèmes allemands et belges, l'administration de la province du Limbourg apparaît relativement réduite et organisée de manière superficielle.

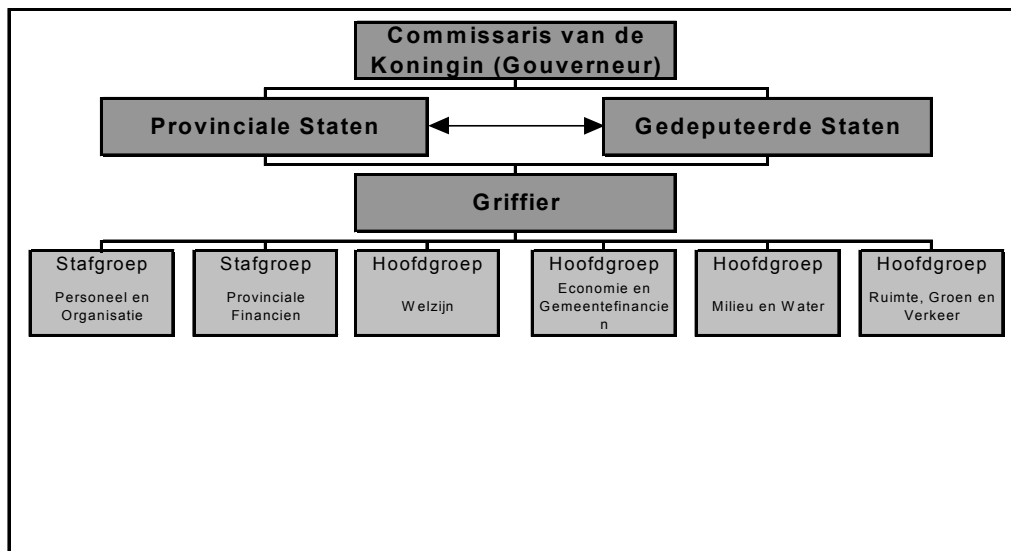
L'administration est divisée en six départements (2 Stafgroepen + 4 Hoofdgroepen), dirigés par un directeur et qui se composent d'un nombre de services (Afdelingen) pour l'administration de certains domaines de compétence. A côté des 2 Stafgroepen, plutôt chargés des tâches internes d'organisation du personnel ou de l'administration financière, on trouve les 4 Hoofdgroepen à qui sont attribuées certaines compétences.

Ainsi, le département de la santé se compose des services pour les soins, la culture et le développement social ainsi que des services pour la recherche et le soutien. A côté des services pour l'organisation et les finances des communes, pour le marché de l'emploi et la formation, pour

les infrastructures et le tourisme ainsi que du service pour la mise en place de programmes d'aide européens, le domaine de compétence économique (département « Economie et Finances des communes ») dispose aussi d'une équipe de projet « Innovation ». Cette équipe montre l'importance de la recherche, de l'innovation et du transfert scientifique dans l'orientation politico-économique de la province et a été créé lors d'un projet pilote de l'UE pour la création d'un plan technologique régional pour la province du Limbourg.

Le département pour l'environnement et l'eau est, avec six services, un des plus grands départements de l'administration. En plus de services spécialisés pour le développement des espaces ruraux et urbains ou pour la politique en matière d'environnement et d'eau, il comprend des services qui se chargent des fonctions de contrôle du respect de la législation environnementale (par exemple le niveau des émissions) et développe les appareils de mesure nécessaires. De plus, le service de coordination s'occupe, entre autres, de l'application de la législation du contrôle des effets sur l'environnement. Le département des institutions d'autorisations délivre les autorisations d'exploitation des ressources aquatiques et terrestres au Limbourg.

Le département « aménagement territorial, protection de la nature et transports » se charge de toutes les questions d'aménagement du territoire et du paysage, y compris l'aménagement des infrastructures (aussi du point de vue des infrastructures communales) et le développement de la mobilité (réseau public de transports en commun, la sécurité routière, les infrastructures routières).



2^{ème} PARTIE

ANALYSE THEMATIQUE

1. Introduction

Dans la première partie nous avons présenté les structures des procédures administratives, des mécanismes de contrôle et des relations entre l'Etat belge, néerlandais et allemand, ainsi que les niveaux d'administrations d'importance eurégionale.

Dans la deuxième partie seront maintenant élaborés des domaines thématiques sur base des résultats de la première partie en prenant en considération les réflexions faites sur les priorités eurégionales dans le cadre de la préparation du PIC 2000 jusqu'à 2006.

Les domaines de la structure économique, du marché de l'emploi et de l'enseignement, du développement durable, de la mobilité de la main-d'œuvre, de la santé publique, du renforcement de l'identité culturelle et enfin le domaine thématique de l'organisation de la sécurité publique en font partie.

Dans la partie consacrée au domaine de la structure économique nous analyserons en particulier les outils et les structures d'organisations relatifs à l'exploitation des potentiels endogènes des régions dans le cadre du développement de l'EMR vers une zone économiquement compétitive face à la concurrence des régions européennes.

Dans la partie consacrée au domaine du marché de l'emploi et de l'enseignement, les structures administratives du marché de l'emploi eurégional et les établissements du système d'enseignement eurégional ainsi que l'enjeu eurégional en matière d'emploi seront analysés.

Dans la partie consacrée au domaine du développement durable les possibilités et mesures nécessaires pour engendrer un développement durable seront développées sur base des exigences administratives et des expériences faites lors des premiers projets INTERREG.

Dans la partie consacrée à la mobilité de la main-d'œuvre les acteurs responsables de la réalisation de cette planification seront analysés après une brève description des processus de planification dans l'administration.

Dans la partie consacrée à la santé publique les conditions générales d'administration de la santé publique et les relations entre les différents systèmes de santé publique seront analysés sur la base des projets déjà réalisés dans ce domaine.

Les possibilités de renforcement de l'identité culturelle seront traitées à l'aide d'une représentation des sous-domaines des médias, de la culture et du sport en raison de leur importance eurégionale et de leurs possibilités de réalisation.

Enfin le domaine de la sécurité publique sera analysé à travers une représentation récapitulative des procédures, des établissements et des rapports administratifs en ce qui concerne les affinités systématiques et les points de coopération des domaines spécifiques comme celui de la police, des services de secours, de la protection civile et des sapeurs-pompiers.

En somme, les thèmes spécifieront, du point de vue de leurs caractéristiques thématiques et leur importance eurégionale (montrée par la représentation des activités transfrontalières), les résultats de la première partie.

Par ailleurs, il convient de noter notamment que le thème "2. Renforcement des structures économiques" a seulement été décrite à la lumière des nouvelles conditions socio-économiques générales et du statut du développement économique dans le cadre du PIC. Sa description a pu être limitée à une esquisse des principaux champs d'activité, l'accent étant mis sur les organismes centraux de développement économique et leur coopération concrète. En effet, une analyse détaillée des rapports de politique économique et du profil des organismes de développement économique concernées se trouve déjà dans le "Guide du développement économique de l'Euregio Meuse-Rhin". Ce guide est disponible auprès du secrétariat de l'Euregio Meuse/Rhin et peut également être consulté sur le site Internet de l'Euregio.

La situation est similaire pour le thème "Développement durable" et les multiples aspects du développement environnemental qui y sont liés. L'Euregio Meuse/Rhin a publié un guide "Environnement" détaillé qui, outre une description des priorités et interrogations en matière de politique environnementale, comporte aussi une liste des principaux interlocuteurs dans les régions partenaires de l'Euregio Meuse/Rhin. Dans la présente étude, les auteurs ont donc pu se concentrer sur le processus de développement durable qui, dans l'esprit d'une mission transversale, intègre cependant au niveau pratique tous les domaines du développement régional qualitatif, à côté des questions strictement environnementales.

2. Renforcement des structures économiques dans l'Euregio Meuse-Rhin

2.1. Réglementations et objectifs

Dans le cadre du nouveau programme INTERREG pour l'Euregio Meuse-Rhin le renforcement des structures économiques représente une des priorités.

L'EMR et ses sous-régions suivent donc des objectifs axés sur le développement économique qui déjà dans le passé avaient marqués les réglementations-cadres des régions de l'EMR.

L'intérêt principal repose sur la création d'un espace économique transfrontalier Euregio Meuse-Rhin qui serait fondé sur une exploitation commune des potentiels existants dans les régions de l'EMR. Ce processus de transformation doit aboutir à la création d'une zone d'activité industrielle et commerciale attractive pour l'implantation de nouvelles entreprises et en même temps engendrer une amélioration des conditions générales de l'activité économique pour les entreprises déjà implantées dans l'EMR.

Pendant ces vingt dernières années, les conditions générales dans l'Euregio Meuse-Rhin ainsi que l'esprit et le but de l'action eurégionale ont connu un changement significatif.

Pendant les années soixante-dix et quatre-vingt, le but premier était d'améliorer avant tout les relations socio-économiques entre les régions transfrontalières en essayant de rendre les frontières plus transparentes. À cet effet on a surtout essayé d'augmenter la mobilité de la main-d'œuvre par la création de réseaux de coopérations transfrontaliers et en appliquant des solutions pragmatiques en ce qui concernaient les problèmes résultants des incompatibilités entre les différents systèmes sociaux et d'impôts.

À l'aide de l'EMR, mais aussi en raison d'initiatives individuelles, beaucoup a pu être réalisé. La coopération eurégionale entre les différents niveaux politiques, les chambres de commerce et les organismes de promotion du développement économique, les universités et les syndicats, ainsi qu'entre un grand nombre d'entreprises, n'est plus remise en question. Les agences pour l'emploi disposent de structures de placement transfrontalières qui peuvent contribuer de manière significative à la création d'un marché de l'emploi eurégional. Les efforts de nivellement du processus d'intégration européen et l'application de solutions flexibles se rapportant aux problèmes relevant du droit fiscal et social ont amélioré considérablement les conditions générales pour la population et les entreprises dans l'EMR.

Ces aspects sont passés au second plan depuis les années quatre-vingt-dix et depuis la création du « marché intérieur européen » qui entraîna dans l'ensemble une libéralisation du marché de la main-d'œuvre et du capital en Europe.

Ces aspects sont certes encore importants pour l'intégration des régions transfrontalières, mais passent à l'arrière-plan face aux nouvelles exigences émanant de la globalisation des marchés et de l'internationalisation de l'économie. De plus l'EMR doit aujourd'hui, en début de ce nouveau millénaire et avec l'élargissement futur de l'U.E. vers l'est, faire face à une concurrence régionale qui se manifeste par la suppression des subsides européens et nationaux auparavant très estimés. Cette nouvelle forme de concurrence ne représente au fond qu'un conflit concurrentiel accentué à propos de potentiels économiques, mais cette fois-ci à l'échelle européenne, ou même déjà à l'échelle globale.

L'EMR essaye de prendre en considération ces nouvelles tendances dans sa stratégie socio-économique en se concentrant surtout sur les points forts de chacune de ses régions (potentiels endogènes) afin de prévenir et de se prémunir contre des conséquences possibles.

2.1.1. Technologie et innovation

Vu l'importance des potentiels d'innovation et le grand nombre de ressources technologiques dans l'EMR, il est important d'intensifier davantage la coopération entre les nombreux centres de recherche et de développement et les établissements d'enseignement supérieur dans l'EMR. Dans ce contexte, l'EMR dispose déjà depuis longtemps de réseaux de transfert très performants dans lesquels sont intégrés non seulement les universités et les centres de recherches, mais aussi les chambres de commerce et les organismes de promotion du développement économique. Mais l'EMR a identifié au niveau des mécanismes de transferts certains problèmes d'origine fonctionnelle. Il s'agit là en particulier, de problèmes de transferts entre les entreprises (PME et grandes entreprises) et les centres de recherche et de développement, problèmes qui seront résolus dans les prochaines années. C'est pourquoi l'EMR prévoit des mesures spéciales qui visent d'une part à améliorer la communication en matière de transfert entre le secteur économique et celui de la recherche et d'autre part à adapter de façon ciblée l'offre technologique aux besoins des entreprises régionales. Dans ce contexte, la promotion de clusters technologiques représente un outil très performant. Les clusters technologiques sont des réseaux dans lesquels sont intégrés des entreprises et des centres de recherche et de développement qui opèrent dans des domaines technologiques identiques, similaires ou complémentaires.

À part cela, les différentes régions de l'EMR contribuent, par leur participation au programme RITTS/RIS, de façon remarquable à l'identification de nouveaux secteurs technologiques ainsi qu'à l'optimisation des réseaux de transferts. Le but du programme RITTS/RIS cofinancé par l'UE est l'élaboration de stratégies pour le développement de l'innovation au niveau local et régional.

L'EMR a déjà jusqu'à présent identifié des nouveaux secteurs auxquels elle va, à l'avenir, prêter beaucoup d'attention. Il s'agit là en particulier du secteur de la technologie médicale, de la biotechnologie, de l'industrie des polymères et de l'industrie automobile. À cela s'ajoute encore le secteur des technologies multimédias que l'EMR essayera d'exploiter de façon intensive afin de tenir compte du nouveau défi de la société d'information et des opportunités qui en découlent pour le marché eurégional.

2.1.2. Les grandes entreprises et les PME

Depuis que le pénible processus de transformation structurelle a été mené à son terme dans presque toutes les régions de l'EMR, celle-ci dispose aujourd'hui d'un ensemble d'entreprises qui se caractérise par un mélange équilibré de grandes entreprises et de PME. Ce processus de transformation structurel consistait en le passage d'une économie traditionnelle de type industriel à une économie de type diversifié.

Par conséquent la stratégie socio-économique de l'EMR se concentre en particulier sur les PME. Il s'agit là non seulement d'appliquer des mesures visant à optimiser les potentiels d'innovation déjà décrits ci-dessus, mais aussi de promouvoir de façon ciblée la compétitivité des PME par la mise en place d'une infrastructure économique efficace et par la mise en place d'un important dispositif de sensibilisation et d'information. C'est pourquoi l'amélioration du réseau routier et l'optimisation qualitative des zones d'activités industrielles et commerciales en vue d'un développement économique à long terme sont aussi importantes que l'amélioration de l'efficacité des chambres de commerce et des organismes de promotion du développement économique.

2.1.3. Le tourisme en tant que potentiel économique

L'EMR a également souligné que le secteur du tourisme représente un facteur de développement régional non négligeable et lui a attribué beaucoup d'importance dans son plan stratégique. À ce sujet, il est réjouissant de voir que l'on a pris en considération des aspects socio-écologiques concernant la promotion du tourisme. Il s'agit en effet d'établir un équilibre entre les intérêts économiques du secteur du tourisme et la protection des ressources naturelles et culturelles de l'EMR. Pour réaliser au mieux cet équilibre complexe, l'EMR peut prendre comme référence toute une série de projets déjà réalisés avec succès. Ce sont des projets de type quasi-modèles qui ont été réalisés surtout dans la région des Fagnes et de l'Eifel.

À l'avenir sont prévues avant tout des activités qui visent à, premièrement, améliorer l'infrastructure touristique de l'EMR et deuxièmement à créer une image de marque pour le tourisme dans l'EMR. Il faut ajouter à cela que l'élaboration d'une stratégie de marché et la conceptualisation d'une gamme de produits touristiques qualitatifs sont prévues

2.2. L'organisation du développement économique

On peut trouver une description plus détaillée avec les noms des acteurs régionaux, des sociétés d'aide économique, des associations, des chambres, des organisations publiques ainsi que semi-publiques de consultation et de transfert dans le « manuel de l'aide économique dans l'Euregio Meuse-Rhin¹³ ».

¹³ Editeur Fondation Euregio Meuse-Rhin, version actualisée, Maastricht 1998

2.2.1. Les nouvelles dispositions fondamentales

Le nouveau défi socio-économique de l'EMR que nous venons de décrire ci-dessus a aussi des répercussions sur la structure des réseaux d'institutions publiques et semi-publiques pour le développement économique.

L'aide moderne de développement économique se voit de nos jours confrontée à des tendances telles que l'internationalisation des structures des entreprises, la globalisation des marchés et la réduction constante des cycles d'innovations. Ces nouveaux aspects dépassent de loin les fonctions classiques de l'administration régionale et communale chargée de la promotion du développement économique.

Les nouvelles exigences économiques qui en résultent, telles que la flexibilité et la faculté d'adaptation, ne concernent pas seulement les entreprises, mais au même titre tous les acteurs de l'aide au développement économique.

Les nouveaux outils de promotion du développement économique comme la création de services de consultation et d'information ou les activités ciblées sur le management gagnent de plus en plus d'importance face aux outils classiques. Ces derniers remplissent plutôt des fonctions d'administration et de planification comme le développement de l'infrastructure physique, le développement et la sécurisation du site, voir même le déroulement plus ou moins rapide des procédures d'approbations.

Dans ce contexte, la sensibilité et la compréhension de l'esprit d'entreprise sont devenues des éléments-clé de l'esprit d'initiative et déterminent de plus en plus la réussite des initiatives de promotion du développement économique au niveau régional, communal et urbain ainsi qu'au niveau des chambres de commerce et autres organismes économiques. La promotion du développement économique ou plus exactement la stimulation et la gestion des procédures de croissances économiques ne sont plus une affaire d'administration, mais relèvent de façon générale de prestations de services.

Entre-temps, cette évolution de la promotion du développement économique se manifeste dans toutes les régions de l'EMR dans l'organisation et la structure de nombreuses organisations de promotion du développement économique ainsi que dans les rapports de coopérations que celles-ci entretiennent avec les organismes publics responsables du développement économique et de l'aménagement du territoire. En matière de promotion du développement économique, une tendance assez nette se dessine, tendance qui est de faire appel de plus en plus souvent à des agences du secteur privé qui travaillent et sont organisées selon des critères de management. Ces agences assument en partie les mêmes fonctions que les organismes publics de promotion du développement économique et peuvent, dans quelques cas, les remplacer. Par exemple, elles prennent même en charge des fonctions d'aménagement du territoire, fonctions qui jusque là étaient traditionnellement réservées à l'État.

Ces nouvelles formes d'organisation du développement économique orientée sur des groupes-cibles, s'efforcent d'intensifier l'usage de nouvelles technologies du domaine de la communication et

de l'information et de la gestion de projets. Elles remplissent de nombreuses fonctions allant de la consultation en matière de création et de financement d'entreprises à l'élaboration de concepts de marketing au niveau régional et de l'entreprise jusqu'à la mise en œuvre de nombreuses activités visant à stimuler l'activité économique régionale et communale. A cela s'ajoute en matière de création d'entreprises et de mise en place de moyens de financement une coopération de plus en plus étroite avec les chambres de commerce, les associations économiques et les centres de recherche et de développement. Cette coopération se caractérise par une division formelle du travail ou par une participation directe des acteurs concernés au travail des organismes locaux et communaux de promotion du développement économique.

2.2.2. Les acteurs du développement économique dans la Province du Limbourg belge

Le système de promotion du développement économique en Belgique repose traditionnellement sur une puissante administration publique dont l'action est complétée par une multitude d'associations d'entreprises et d'organismes professionnels spécialisés. Depuis la fédéralisation de la Belgique, les dispositions fondamentales pour la promotion du développement économique sont de plus en plus souvent dictées par les Régions ou plus exactement par les Gouvernements régionaux. L'élaboration du cadre législatif pour la promotion du développement économique du Limbourg est donc reléguée au Parlement flamand qui est représenté par le Ministre de l'Économie de la Communauté flamande. La plus haute instance administrative est le Ministère de la Communauté flamande, qui à l'aide de ses différents départements (voir supra) est responsable de l'élaboration de la législation régionale.

Néanmoins, la Province détient encore un grand nombre de compétences pour définir personnellement sa politique économique dans le cadre des directives nationales et régionales. Les responsables politiques du Limbourg en ont surtout fait usage, lorsque dans le cadre des plans de restructuration économique les derniers charbonnages de la Province du Limbourg ont été fermés (voir supra au sujet des structures de décision et des compétences de l'administration). L'administration provinciale a été soutenue dans ce processus de restructuration par la Gewestelijke Investeringsmaatschappij Vlaanderen (GIMV) ainsi que par la Limburgse Reconvertie Maatschappij (LRM). Ces deux organisations sont des sociétés d'investissements et de financements sous la direction de la Région flamande. La Limburgse Reconvertie Maatschappij (LRM) a même fondé un siège social à Hasselt afin d'encadrer de façon optimale le processus de restructuration.

À côté de la Province, le principal intervenant dans le domaine du développement économique est la Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij (GOM). Cette agence de promotion du développement économique est soutenue par la Région, les Provinces et les Communes. Elle fait partie d'un réseau constitué d'organisations similaires provenant d'autres Provinces flamandes qui dépendent du Ministère de l'Économie du Gouvernement flamand. Elle est responsable de la réalisation de presque toutes les mesures définies dans le plan stratégique de politique économique de la Province du Limbourg. Elle est également chargée de fournir une assistance aux investisseurs

potentiels, de l'achat et de la vente de zones industrielles et de faciliter l'obtention d'aides à l'investissement. Elle est aussi chargée des questions touchant au domaine de la technologie et de l'innovation. Elle soutient l'administration provinciale lorsqu'il s'agit d'établir des plans d'aménagement du territoire et assume des fonctions de gestion en matière d'exploitation et de commercialisation des zones d'activités industrielles et commerciales. Par contre, en ce qui concerne le développement, la commercialisation et la mise en service de centres de création d'entreprises, la société NV Bedrijvencentra a spécialement été créée. A cet effet, la société Wetenschapspark NV encadre les entreprises du secteur technologique qui se sont implantées dans les alentours du centre universitaire de Diepenbeek. Ces deux sociétés sont sous la direction de la GOM.

La structure formelle de promotion du développement économique du Limbourg est complétée par toute une série d'organisations et d'associations privées qui sont souvent des succursales des réseaux des institutions flamandes du Limbourg. Elle est chargée de remplir des tâches de consultation auprès des communes et des entreprises. Citons aussi la Chambre de commerce Kamer voor Handel en Nijverheid Limburg (KHNL) qui remplit simplement une fonction de représentation dans le cadre de la promotion du développement économique de la Province du Limbourg depuis que le principe de l'affiliation volontaire aux Chambres de commerce est en vigueur en Belgique.

2.2.3. Les acteurs du développement économique dans la Province de Liège

La répartition des compétences dans le système politique administratif de la partie wallonne belge ressemble fortement à celle que nous venons de voir pour la Province du Limbourg belge. Ici aussi, la définition des dispositions fondamentales pour la promotion du développement économique dépend de la Région wallonne et de ses organismes politiques administratifs (voir supra). Mais ce système laisse néanmoins aux acteurs politiques de la Province liégeoise assez de liberté pour élaborer de façon individuelle des mesures politiques et économiques qui correspondent aux intérêts purement provinciaux.

Cependant le rôle de l'agence provinciale de promotion du développement économique SPI+ de Liège (Services, Promotion, Initiatives en Province de Liège) est une particularité: cette agence a été fondée en tant qu'organisme intercommunal par la Province, les villes et les Communes, et a par conséquent remplacé toutes les fonctions de l'ancien département du développement économique de l'administration provinciale. Elle est aujourd'hui dirigée en tant que direction générale au sein des structures de l'administration provinciale, mais est encore provisoirement soumise à la direction de l'administration générale (voir supra).

Par conséquent, le nombre de tâches qu'assume la SPI+ est assez grand. Elle est le principal interlocuteur compétent pour les questions touchant à la promotion du développement économique, tant au niveau des entreprises qu'au niveau des administrations communales. Pour optimiser sa fonction de promoteur du développement économique et pour regrouper les expériences faites par les organisations qui travaillent dans le domaine du développement économique dans la Province de Liège, on a créé il y a quelques années le Réseau Orientation PME. Sa fonction est de stimuler de

façon plus effective l'activité économique dans la Province. C'est en pratique un bureau de coordination qui est relié à des organismes publics, semi-publics et privés, tous axés sur la promotion du développement économique et offrant aux PME des services de proximité. Le Réseau Orientation PME dispose d'un numéro de téléphone central qui lui permet de réceptionner les différentes demandes d'aide. Ce numéro de téléphone lui permet surtout de créer un premier contact avec les demandeurs d'aide qu'il va par la suite orienter respectivement vers un des centres d'informations et de consultations.

On comprendra mieux le caractère public de la SPI+ en tant que société intercommunale selon le droit belge lorsque l'on regarde les tâches qu'elle assume dans le domaine de la planification de l'aménagement du territoire et de la planification de l'infrastructure. Comparée à d'autres agences de promotion du développement économique en Europe, elle participe de façon assez importante à l'élaboration des plans de lois provinciales pour l'aménagement du territoire. En plus de cela, elle est la principale société d'exploitation et de commercialisation d'une multitude de parcs technologiques et de sites industriels situés dans les différentes zones d'activités industrielles et commerciales de la Province, qui entretiennent un rapport de quasi-symbiose avec les universités et centres de recherches avoisinants.

Dans ce contexte, il est encore nécessaire de citer l'existence de nombreux organismes spécialisés dans la promotion et le transfert de technologies qui se sont implantés surtout autour de l'université de Liège. Le bureau le plus actif est l'Interface Entreprises Université.

La SPI+ a aussi une influence considérable au niveau des Communes et des sous-régions qui repose sur une collaboration très étroite avec une multitude d'agences de promotion du développement économique travaillant au niveau communal.

La Communauté germanophone située dans la partie est de la Belgique est soumise aussi à l'autorité de la Province de Liège en matière de politique économique. Ce qui a été dit ci-dessus à propos de la SPI+ est donc aussi valable pour l'agence de promotion du développement économique WFG Ostbelgien établie à Eupen. Elle est aussi organisée en tant que société intercommunale et remplit quasiment les mêmes fonctions que la SPI+. Son action se limite juste au territoire de la Communauté germanophone.

2.2.4. Les acteurs du développement économique dans la Province du Limbourg néerlandais

La plupart des institutions publiques et semi-publics de la Province du Limbourg néerlandais responsables de la réalisation des mesures de promotion du développement économique et des mesures d'aménagement du territoire, ont été créées pendant les années soixante-dix dans le cadre du plan de restructuration régionale suite à la fermeture des charbonnages.

La définition des dispositions fondamentales pour la promotion du développement économique et pour l'aménagement du territoire dépend des ministères à La Haye.

Néanmoins l'administration provinciale a, par l'élaboration de plans économiques, écologiques et d'aménagement du territoire, une influence importante sur la mise en œuvre des dispositions fondamentales dont elle est chargée par la Province du Limbourg. Citons ici à titre exemplaire le plan régional Streekplannen qui concerne toute la Province et les plans Master dans le domaine du développement de l'infrastructure et de la circulation. Les plans Master comprennent par exemple aussi des mesures d'aménagement du territoire en relation à l'extension et le développement des zones d'activités industrielles et commerciales.

Dans le domaine de la promotion du développement technologique et de l'innovation, l'administration provinciale du Limbourg devance ses voisins régionaux et européens. En tant que région pilote dans le cadre des mesures de l'UE pour la promotion du développement de l'innovation au niveau régional (aujourd'hui appelé programme RITTS/RIS), la Province du Limbourg a élaboré et présenté pendant la première moitié des années quatre-vingt-dix un plan de technologie régionale. Dans ce plan, la politique en matière de technologie et d'innovation a été définie comme une priorité centrale pour la promotion du développement économique. À cet effet une unité de travail a spécialement été créée au sein du département de l'économie de l'administration provinciale. Elle est chargée de faire progresser et de réaliser les propositions stipulées dans le plan de technologie régionale.

Le système néerlandais de promotion du développement économique se caractérise par un nombre relativement élevé d'organismes consultatifs spécialisés, qui pour la plupart, sont mis en place en tant qu'antennes régionales par les ministères nationaux et les administrations provinciales. Il s'agit d'organisations semi-publiques qui sont chargées de différentes fonctions de consultations et de réalisations. L'agence de promotion du développement technologique SENTER, le centre de consultation NOVEM chargé des questions relatives au domaine de l'énergie et de l'écologie et le centre de consultation pour les PME MKB-Advies, font partie de ce groupe d'organisations. Toutes les organisations citées ci-dessus font partie, comme l'organisation néerlandaise des centres d'innovation SYNTENS, de réseaux organisés au niveau national qui disposent de succursales dans les différentes Provinces.

La Province du Limbourg ne dispose pas comme dans le cas des autres régions de l'EMR d'une agence régionale de promotion du développement économique proprement dite. Mais dans la pratique, c'est la banque industrielle LIOF NV qui a pris en charge les fonctions d'agence régionale de promotion du développement économique. La Industriebank Limburg Instituut voor Ontwikkeling en Financiering (LIOF NV) a déjà été fondée en 1935 sous le nom de N.V. Industriebank Limburg et remplit depuis la fonction de banque d'investissements, de banque de développement et de banque d'affaires. Elle est aussi le fruit des processus de restructurations engendrés dans les années soixante-dix et quatre-vingt et avait été créée initialement avec le soutien de la Province du Limbourg et de l'Etat néerlandais en tant que banque régionale d'investissements, de développement et banque d'affaires. Aujourd'hui, les fonctions principales de la LIOF sont la promotion du développement économique, l'implantation de nouvelles entreprises dans le cadre du marketing régional et la consultation des entreprises en matière de technologie. De plus, dans le

domaine de la création et de la restructuration d'entreprises, la LIOF accorde des participations au capital à moyen terme ou des moyens de financements de différents types.

Une autre caractéristique du système de promotion du développement économique néerlandais est la présence d'un réseau très développé d'organismes intermédiaires. Ces organismes intermédiaires sont généralement des organisations privées ou semi-publiques qui fournissent des prestations de services à la fois flexibles et spécialisées en matière de consultation et de qualification. Les organismes les plus importants de ce réseau sont la chambre de commerce et d'industrie, Kamer van Koophandel en Fabrieken (KvK) et les associations d'entreprises LWV et LOZO.

2.2.5. Les acteurs de développement économique dans les régions allemandes participantes

Le système de promotion du développement économique et d'aménagement du territoire dans la Regio Aachen est nettement influencé par la structure fortement hiérarchisée du système administratif de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Au niveau du Land, les réglementations relatives à la promotion du développement économique et relatives à l'aménagement du territoire sont essentiellement dictées par le Ministère de l'Économie et le Ministère chargé des affaires d'aménagement du territoire. Le système politique fédéral allemand est organisé selon le principe de subsidiarité. Ce système politique laisse néanmoins assez de libertés individuelles aux Kreise et aux communes pour la réalisation des réglementations dictées par les Länder (voir supra). Des comités gouvernementaux travaillent en tant qu'unités de médiation et de contrôle entre les Länder, les communes et les arrondissements. Ces comités sont obligés de faire respecter les lois en vigueur en matière d'aménagement du territoire, d'écologie et de finances communales et ont ainsi une influence considérable sur le déroulement des activités politiques et économiques dans la région.

Les entreprises et les promoteurs publics de développement économique disposent au niveau du Land d'un réseau d'organismes régionaux de consultations qui servent d'interlocuteurs et d'instances de médiation. En plus de la Gesellschaft für Wirtschaftsförderung NRW (GfW), il faut nommer la Investitionsbank NRW (IB), l'agence technologique ZENIT et la Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung NRW (GIB) ainsi que la Landesentwicklungsgesellschaft NRW (LEG) responsable du développement territorial et de la construction.

Au niveau communal, les bureaux et les divisions à l'intérieur des administrations sont chargés, certes pas de la même façon, de l'évolution structurelle et des questions relatives à la promotion du développement économique.

Mais à ce sujet, on remarque depuis quelques années au niveau des Kreise une mutation dans la Regio Aachen. Entre temps, les Kreise ont créé chacun leur propre société de promotion du développement économique, à l'exception du Kreis de Euskirchen où la direction régionale reste toujours seule responsable de la promotion du développement économique. Notamment dans les Kreise de Heinsberg et de Düren, ces sociétés, organisées de façon semi-publique, ont déjà

remplacé les anciens services publics chargés de l'évolution structurelle et des questions relatives à la promotion du développement économique.

La ville d'Aix-la-Chapelle, qui représente de loin la plus grande collectivité communale de la région, dispose toujours d'un service public chargé des questions relatives à la promotion du développement économique. Mais elle doit maintenant partager la tâche avec la Aachener Gesellschaft für Innovation und Technologietransfer (AGIT GmbH).

Fondée conjointement par les collectivités publiques et les milieux économiques, l'AGIT fait fonction d'agence régionale de technologie. Sa tâche essentielle réside dans l'exploitation de deux centres de technologie de la Région d'Aix-la-Chapelle. En outre elle coopère avec onze autres centres de technologie et de création d'entreprises répartis à travers toute la Regio Aachen, chacun d'eux étant de conception différente. Parmi ses autres branches d'activités, l'AGIT offre des services de marketing et de consultation aux jeunes entreprises à vocation technologique.

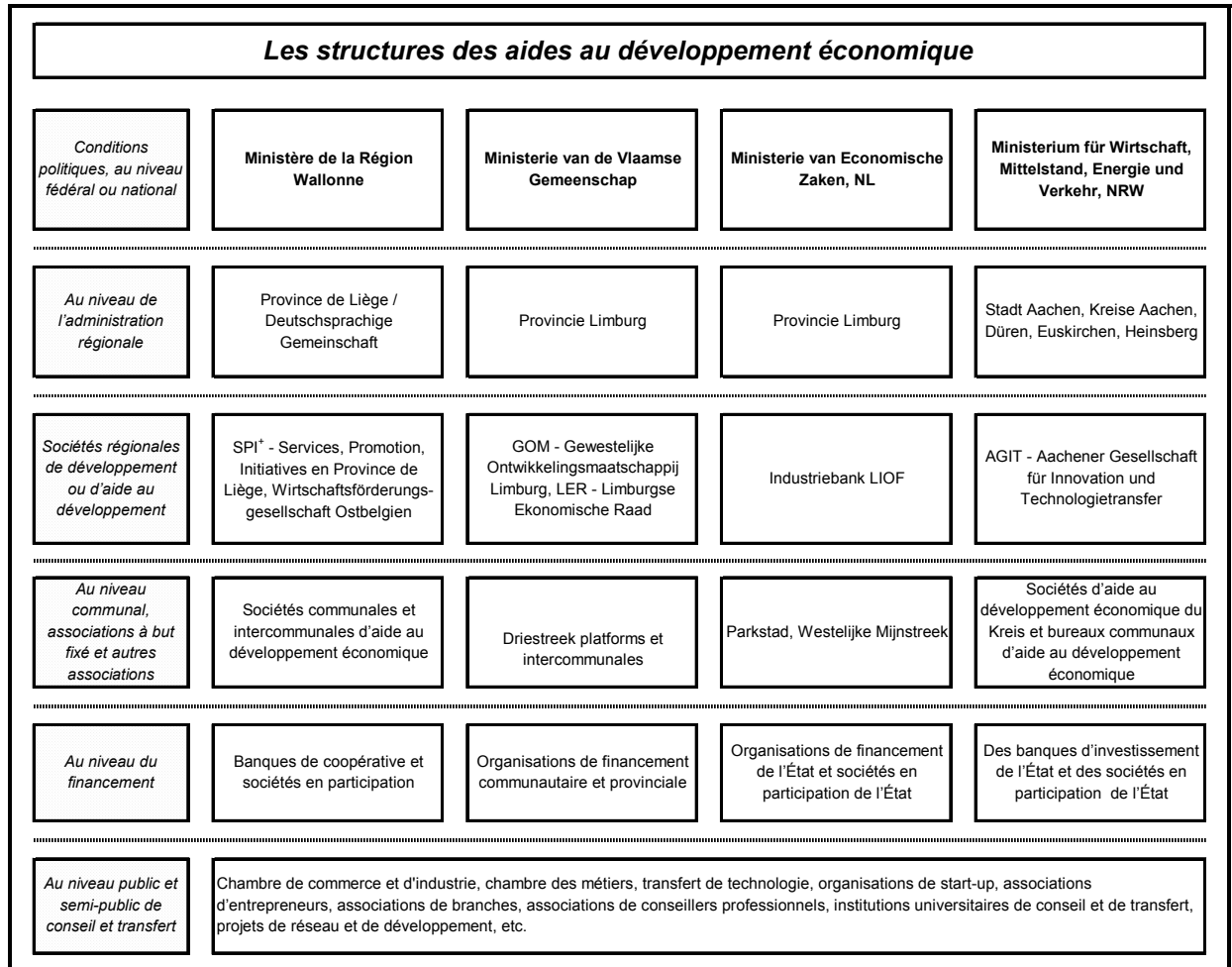
A côté de ces organismes de promotion du développement économique publics ou semi-publics, les chambres de commerce ou des métiers (IHK et HWK) proposent aussi de vastes services de consultation axés sur les entreprises. Les universités d'Aix-la-Chapelle disposent de leur propre service de transfert de technologie ainsi que d'antennes régionales réparties dans différentes villes de la Regio Aachen.

2.3. Evaluation récapitulative

Après que les régions participantes de l'Euregio Meuse-Rhin aient réalisé et terminé les profondes et indispensables procédures de restructuration socio-économique, la région dispose aujourd'hui, en ce qui concerne le développement économique et l'aménagement territorial orienté vers l'économie, d'un système d'organisation qui se distingue surtout par sa séparation considérable par rapport aux structures administratives vieilles.

Dans le cadre des modifications fondamentales des conditions économiques générales décrites plus haut, la base pour une instrumentation moderne a été créée qui doit être, à travers son efficience, sa flexibilité et son orientation vers les services, en mesure de réunir les forces individuelles de chacune des régions et de faire évoluer l'Euregio Meuse-Rhin en un site économique capable de résister à long terme à la concurrence grandissante de l'Europe et des régions internationales. Le mot d'ordre « l'unité dans la multiplicité » ne doit cependant pas signifier d'un point de vue régional l'effacement ou le nivelement des concurrences locales ou régionales. Il en va plutôt de l'intensification massive du procédé politique d'identification des intérêts communs et, sur cette base, du développement d'un concept durable d'utilisation stratégique des potentiels individuels des régions participantes à l'avantage de tous.

2.4. Organigramme



L'organigramme ci-dessus montre la structure d'organisation de l'aide économique des régions participantes ou des autres membres de l'EMR.

3. Le marché de l'emploi et la formation

3.1. Le marché de l'emploi

3.1.1. Remarque préliminaire

Dans le cadre d'une globalisation et d'une internationalisation grandissante de l'économie, le marché de l'emploi transfrontalier est d'une grande importance, même si les trajets transfrontaliers journaliers pour se rendre sur le lieu de travail ont, dans les régions frontalières, une longue tradition. Les anciennes régions industrielles de l'économie minière sur le territoire de l'EMR sont fréquentées depuis toujours par les travailleurs de part et d'autre de la frontière. Etant donné son importance passée, l'ancienne structure économique a laissé des traces. Mais justement cette structure a engendré, par le déclin de l'économie minière dans les années soixante/soixante-dix, une restructuration du marché de l'emploi dans toutes les régions appartenant à l'EMR. Ce n'est que dans les années 90, avec la réalisation du marché intérieur de l'UE, que les handicaps frontaliers disparurent peu à peu, et ce aussi grâce aux mesures de restructuration dans les régions de l'EMR créant des conditions favorables à la fonctionnalité d'un marché du travail transfrontalier.

La création de nouvelles entreprises et de leurs services n'a, jusqu'ici, pas encore créé suffisamment de postes de travail mais représente, dans le cadre du développement du travail qualifié dans les marchés de l'EMR, un pas important vers une stimulation générale de l'économie et une consolidation de la compétitivité de la région. Ainsi, un marché de l'emploi transfrontalier plus important permet d'une part de procurer aux demandeurs d'emploi un poste correspondant à leurs compétences et à leurs intérêts, et, d'autre part, d'intercéder la main-d'œuvre compétente et qualifiée pour l'économie, et ceci mieux qu'un petit marché de l'emploi régional ne pourrait le faire.

3.1.1.1. Exemples d'établissements transfrontaliers

La coopération et la communication entre les différentes administrations de l'emploi, nécessaires à un marché de l'emploi commun, ont été, ces dernières années, intensifiées et institutionnalisées à travers différents projets.

3.1.1.1.1. Les guichets Eures

Ainsi par exemple, l'introduction des guichets EURES dans les services régionaux pour l'emploi - un projet financé par la CE - met en évidence l'amélioration du placement de la main-d'œuvre au niveau transfrontalier. En 1992, l'EUREGIO a été sélectionnée pour l'introduction à titre d'essai de guichets EURES dans chacune de ses cinq régions partenaires. Ces guichets sont rattachés à leurs agences d'emploi respectives et servent de trait d'union entre les partenaires économiques et sociaux en vue d'une amélioration de la mobilité transfrontalière des travailleurs.

A côté de la Stichting Euregio Meuse/Rhin à proprement parler, les principales institutions qui, au sein de l'EMR, ont une influence sur le marché de l'emploi eurégional, sont partenaires dans le réseau EURES. Le rôle central y est dévolu aux bureaux de placement publics :

- VDAB - Vlaamse Dienst voor Arbeidsvoorziening en Beroepsopleiding (Hasselt et Tongres / Limbourg belge) ;
- RBA - Regionaal Bureau voor Arbeidsvoorziening Limburg (NL) ;
- Arbeitsamt Aachen (D) ;
- FOREM - Office Wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi (Liège/B) ;
- Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Eupen/B).

Les partenaires sociaux, par l'intermédiaire du Conseil Syndical Interrégional (CSI) et ses syndicats affiliés, ainsi que la Stichting Werkgevers Euregio (SWR) avec ses fédérations patronales dans les cinq régions partenaires participent aussi largement au système EURES. Enfin, l'asbl Grenzgänger-beratungsstelle, une institution spéciale qui s'est notamment fixé pour objectif de favoriser la mobilité des travailleurs frontaliers, fait également partie du réseau EURES.

Dans le cadre de la collaboration eurégionale des administrations du travail, un demandeur d'emploi a en outre la possibilité de s'inscrire auprès d'une agence d'emploi par l'intermédiaire de l'euroconseiller de son pays de résidence. De plus, le réseau des conseillers EURES au sein de l'EMR a accès à des offres d'emploi dans les autres régions partenaires.

Le système EURES européen compte également une vingtaine de guichets dits "EURES en région frontalière". Ceux-ci sont implantés dans des régions où les flux de travailleurs frontaliers sont importants, et offrent des services d'information et d'orientation multiples, notamment au sujet des aides financières accordées pour des projets transfrontaliers. Leur champ d'activité comporte précisément quatre missions :

- la publication d'offres et de demandes d'emploi en vue du placement de travailleurs ;
- l'information et l'orientation au sujet des conditions de vie et de travail ;
- l'information sur les formations professionnelles ;
- la participation à des concertations sur la problématique du marché de l'emploi.

La compétence du réseau transfrontalier EURES Meuse-Rhin correspond à celle de l'EMR. Les demandes auprès des euroconseillers de l'EURES Meuse-Rhin peuvent se faire en allemand, néerlandais et français. Quelque 24.000 travailleurs frontaliers font déjà appel aux services de l'EURES Meuse-Rhin.

Pour toute information complémentaire sur les services et programmes du réseau EURES Meuse-Rhin, s'adresser aux collaborateurs compétents dans les cinq services régionaux pour l'emploi.

3.1.2. Les administrations de l'emploi dans l'Euregio Meuse-Rhin

L'administration de l'emploi des régions participantes de l'EMR n'est en aucun cas implantée dans les administrations des régions participantes mais est plutôt organisée et supervisée par des institutions nationales ou régionales. En détail, les administrations de l'emploi sont organisées comme suit:

3.1.2.1. L'administration de l'emploi en Allemagne

L'Office fédéral du travail est composé de la centrale dont le siège est à Nuremberg, de 10 agences du Land pour l'emploi et de 181 agences pour l'emploi avec environ 660 bureaux. La centrale assure l'exécution uniforme des tâches de chaque service à travers des directives de base. Les agences du Land pour l'emploi (par exemple l'agence de Rhénanie du Nord-Westphalie pour l'emploi) coordonne le travail spécialisé des agences qui lui sont subordonnées. Les agences pour l'emploi et leurs bureaux exécutent, en contact avec les différents groupes de clients, les tâches particulières. Le bureau central, l'agence centrale pour le placement de la main-d'œuvre, le bureau de présélection, l'institut supérieur de l'Etat fédéral –spécialisation administration de l'emploi- et les écoles d'administration sont les services spéciaux pour les tâches centrales et tâches au-delà de la circonscription. L'Office fédéral du travail est une collectivité de droit public autogestionnaire. Les organes d'autogestion se composent, par tiers, de représentants bénévoles des organisations patronales et syndicales ainsi que des collectivités de droit public. L'Office fédéral du travail est soumis à la surveillance juridique du Ministère fédéral de l'emploi et du social. Le président dirige les affaires courantes.

Les tâches de l'Office fédéral du travail, ou des agences pour l'emploi, sont :

- l'orientation professionnelle,
- le placement dans des formations ou à des postes,
- la concertation des employeurs,
- l'aide à la formation professionnelle,
- l'aide à la formation professionnelle continue,
- l'aide à l'insertion professionnelle des handicapés,
- le maintien et la création d'emplois,
- les dédommagements comme par exemple les indemnités de licenciement et les indemnités en cas de faillite.

De plus, les agences pour l'emploi s'occupent de la recherche sur le marché de l'emploi et sur l'emploi, des reportages et des analyses sur le marché de l'emploi et dirigent les statistiques sur le marché de l'emploi. L'Office fédéral dispense, sur ordre de l'Etat, l'allocation au chômage et -en tant que caisse d'allocations familiales- les allocations familiales. Il est aussi chargé de tâches concernant les affaires intérieures pour la lutte contre le travail illégal et la loi pour les handicapés.

Pour les agences pour l'emploi, la région d'Aix-la-Chapelle (ville d'Aix-la-Chapelle et les Kreise d'Aix-la-Chapelle, Düren, Euskirchen, Heinsberg) dispose de deux zones :

la zone d'Aix-la-Chapelle, qui gère plusieurs bureaux locaux dans la région et

la zone de Brühl avec un second poste à Euskirchen pour le Kreis d'Euskirchen.

Depuis 1993, 15 centres européens d'orientation professionnelle (EBZ, Europäische Berufsberatungszentren) dispensent leurs informations dans les agences pour l'emploi sur un pays membre de l'UE ou de l'EEE et coopèrent avec les centres d'information de ceux-ci. L'agence pour l'emploi d'Aix-la-Chapelle est chargée de la médiation et de la coopération avec les agences belges pour l'emploi. L'agence pour l'emploi de Rheine est compétente pour les Pays-Bas. Dans ce contexte, l'échange de médias imprimés et actuellement aussi électroniques est garanti par le « Euro-PC ».

3.1.2.3. Les acteurs de la politique en matière de marché de l'emploi en Belgique

Les différents niveaux de la politique du marché de l'emploi en Belgique se divisent par compétences selon la structure administrative c'est-à-dire au niveau fédéral, au niveau des Régions et Communautés. Le niveau fédéral, représenté par le Conseil national du Travail (CNT), par le Ministère de l'Emploi et du travail (MET), par l'Office national de l'Emploi (ONEM) ainsi que par différentes caisses d'allocations, est responsable :

- de la législation en matière d'indemnisation des sans-emplois,
- de la protection du travail et contre le licenciement,
- du système de préretraite,
- des congés payés de formation,
- de la sécurité et de l'hygiène de l'emploi,
- des négociations de conventions collectives,
- des conflits professionnels,
- des permis de travail pour les étrangers,
- du financement de divers programmes d'emploi.

Au niveau des Régions et des Communautés, les domaines de compétence sont :

- le placement,
- l'orientation professionnelle, les mesures en faveur de l'emploi,
- les aides aux employés.

Les acteurs de la politique en matière d'emploi au niveau des Régions sont le FOREM pour la Région wallonne, l'ORBEM pour Bruxelles-Capitale, le VDAB pour la Région flamande et l'ADG (agence pour l'emploi) pour la Communauté germanophone.

3.1.2.3.1. L'administration de l'emploi de la Région wallonne

La centrale wallonne de l'administration du travail, le FOREM (Office Communautaire et régional de la Formation professionnelle et de l'Emploi) est située à Charleroi. Le FOREM est un établissement pararégional bénéficiant d'une autonomie de gestion. Il est ainsi relativement libre dans sa manière d'agir. Il est sous la surveillance du Gouvernement wallon.

Le domaine de compétence de l'agence pour l'emploi est double : d'une part, elle doit aider les demandeurs d'emploi et les salariés à développer leur carrière professionnelle (entre autres à travers le placement, l'orientation professionnelle, la formation professionnelle et la formation continue, le travail par intérim) et elle doit, d'autre part, soutenir les entreprises dans le développement de leur personnel (entre autres en s'occupant des postes vacants, des subventions à la formation et à l'emploi, de la formation professionnelle et continue du personnel, du travail intérimaire). Cela n'est possible qu'à travers une coopération avec les entreprises.

Les champs d'action sont, plus précisément, les suivants :

- *l'emploi*
 - le placement de la main-d'œuvre,
 - l'insertion de personnes difficilement intégrables,
 - le placement des travailleurs intérimaires,
 - l'outplacement,
 - les permis de travail.
- *la formation professionnelle*
 - la formation professionnelle et continue de demandeurs d'emploi et d'employés,
 - la reconversion professionnelle,
- *l'orientation et l'aide professionnelles*
 - l'orientation professionnelle,
 - la détermination des aptitudes professionnelles,
 - l'orientation du marché de l'emploi,
 - le marché de l'emploi et la recherche professionnelle.

Les tâches citées ci-dessus sont proposées par plusieurs services de l'agence, la forme du service incluant l'assistance aussi bien individuelle et collective que celle de l'entreprise.

Les autres organisations régionales chargées de la planification, de la consultation et de la coordination des questions relatives au marché du travail et à la formation sont :

- le CSEF, Comité subrégional de l'Emploi et la Formation

Le CSEF est une organisation publique chargée de l'harmonisation et du développement des domaines de l'emploi et de la formation. Il existe en Wallonie 10 CSEF. Chaque service régional du CSEF est en contact étroit avec les directions subrégionales du FOREM (voir supra). En 1990, le CSEF a été créé sur la base d'une coopération entre la Région wallonne et la Communauté française.

Le CSEF de Liège se compose de représentants des partenaires sociaux (patronnat et organisations syndicales) ainsi que de responsables des domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'insertion (ou réinsertion) professionnelle.

Les tâches du CSEF et de ses commissions se résument en trois principes :

- la réunion des différents responsables des organisations de développement socio-économique, des établissements de formation, de la formation et de l'insertion professionnelles ;
 - la coordination et l'évaluation de la politique en matière d'emploi et de formation professionnelle ;
 - la direction de mesures de développement en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle.
- Carrefour formation
- Carrefour formation est un établissement de conseil et de documentation pour toutes les questions concernant la formation et la formation professionnelle. Il est spécialisé dans la formation des adultes et la formation continue ainsi que dans l'insertion professionnelle de personnes handicapées. Ses services sont gratuits.

3.1.2.3.2. L'administration de l'emploi en Communauté germanophone

Depuis le 1er janvier 2000, l'agence pour l'emploi de la Communauté germanophone est chargée des domaines de l'emploi et de la formation professionnelle dans la Communauté germanophone. Elle prend ainsi la place de la direction régionale du FOREM de St.Vith. Ses activités sont globalement identiques à celles du FOREM reprises sous le point 3.1.2.3.1. L'agence pour l'emploi de la Communauté germanophone est également une organisation parallèle aux Communautés administrativement autonomes. L'autorité de surveillance est le Gouvernement de la Communauté germanophone.

3.1.2.3.3. Vlaams Gewest : VDAB –Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

Dans la Région flamande, c'est le VDAB, avec son siège à Bruxelles, qui est chargé de l'administration du travail. Le VDAB propose, comme les offres en Wallonie, une série de services pour les employeurs et les employés. En plus de l'administration classique, il s'occupe aussi du travail intérimaire, de la formation, du recrutement, de l'orientation de carrière et de l'outplacement. Ces compétences sont, en partie, transmises uniquement aux services cités plus haut.

En juin 2000 la structure holding VDAB a été divisée, sur décision du Gouvernement flamand, en trois organisations, qui continuent pourtant à fonctionner sous le même nom : le VDAB-Regie, le VDAB-Opleiding en Begleiding et le VDAB-NV Merit. La réorganisation prendra fin en 2003.

Le VDAB-Regie offre un éventail complet de services aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. Le service détermine les bases chiffrées de la politique d'emploi, coordonne les différents acteurs, surveille la complémentarité des services publics, reconnaît des acteurs privés sur le marché de l'emploi et a pour objectif d'améliorer en général la fonctionnalité du marché de l'emploi.

L'organisation fonctionne selon un système d'octroi de postes pour lequel tous les acteurs, sans aucune différenciation, peuvent déposer une candidature. Bientôt, il existera également une filiale à la charge commune des acteurs du marché de l'emploi publics et privés qui regroupera, à l'aide d'un système en ligne, toutes les informations importantes.

La deuxième organisation est l'institution publique pour la formation et l'accompagnement, qui est entre autres chargée de l'aide à certains groupes de demandeurs d'emploi, d'employés et d'employeurs. Cette organisation est un établissement public de la Région wallonne dirigé de façon paritaire.

La troisième organisation coordonne les offres de services payants pour les employeurs : c'est le T-Interim (le bureau d'intérim), consult en outplacement. Ce VDAB-NV Merit, organisé de façon publique, doit s'imposer sur le marché et a donc les mêmes chances et problèmes que ses concurrents commerciaux.

Le VDAB gère, pour ses différents services, plusieurs bureaux de placements dans toute la Flandre comme par exemple à Hasselt ou Tongeren.

3.1.2.4. L'administration de l'emploi aux Pays-Bas, dans la province du Limbourg

L'administration de l'emploi aux Pays-Bas est une organisation décentralisée qui gère un siège administratif central, la « Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening » (CBA), et 18 administrations régionales. Le conseil administratif du CBA est divisé de façon équitable entre les membres d'organisations syndicales et patronales.

L'organisation pour l'emploi se compose, dans tout le pays, de :

- Arbeidsvoorziening Nederland, bureau principal (hoofkantoor), Zoetmeer,
- Arbeidsvoorziening Arbeidsintegratie, bureau principal (hoofkantoor), Zoetmeer et
- du Facilitair bedrijf, qui soutient, avec plusieurs services, l'organisation du placement de la main-d'œuvre.

L'application pratique se fait au niveau régional. Dix-huit administrations régionales (Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening) se chargent du placement de la main d'œuvre. Chaque région a sa propre « centrale » : le bureau principal (hoofkantoor van de regio). Les 18 régions des Pays-Bas gèrent le marché de l'emploi avec 220 « Arbeidsbureaus », 60 centres de formation professionnelle (centra vakopleiding) et 29 unités des bureaux pour l'emploi « Arbeidsintegratie »

(AI). Le réseau des 220 Arbeidsbureaus est l'instrument principal du placement des travailleurs. Leurs services sont destinés aux employés et aux employeurs. Les services de base gratuits pour les demandeurs d'emploi sont l'inscription, l'information et l'orientation ; pour les employeurs, ces services sont l'information, l'enregistrement des postes vacants et le placement de la main-d'œuvre. De plus, ils offrent un large éventail de services supplémentaires gérés par des bureaux spécialisés en plusieurs domaines.

En ce qui concerne la formation, le Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening du Limbourg gère un réseau de soixante «Centra vakopleiding ». Ceux-ci offrent, pour différents métiers, une formation professionnelle reconnue et orientée sur la pratique et, qui plus est, sur plusieurs niveaux. Cette formation est aussi bien destinée aux demandeurs d'emploi qu'aux employés qui souhaitent acquérir une formation supplémentaire afin de conserver ou augmenter leurs chances sur le marché de l'emploi. Les Centra vakopleiding mettent au premier plan des formations individuelles et flexibles afin que les intéressés puissent débiter à tout moment. De plus, les Centra doivent, à travers des formations spéciales de courte durée, répondre aux exigences du marché de l'emploi régional et ainsi surmonter assez vite des problèmes structurels.

Le Vertrouwenspact Werkgelegenheid Limburg (VWL) – Pacte de Confiance Emploi Limbourg – a démarré en 1997 suite au « Call for proposals » du président de la Commission européenne J. Santer. Pendant 2 ans, le VWL a rempli le rôle de groupe de réflexion et des projets novateurs furent initiés dans le domaine du marché de l'emploi.

Les partenaires du VWL sont :

- province de Limbourg
- communes de Limbourg
- partenaires sociaux (syndicats et organisations patronales)
- emploi
- enseignement
- instances exécutives.

Les objectifs de la collaboration des partenaires sur le marché de l'emploi sont :

- la réduction du chômage
- l'amélioration de l'emploi
- une meilleure approche du marché de l'emploi
- la mise au diapason de la politique et des moyens par rapport au marché de l'emploi.

Le VWL part de l'approche « bottom-up », ce qui signifie que les partenaires apportent leur input à la politique sur base de leur propre contexte, politique qui est formulée depuis la base.

Concrètement, des communes (centrales) seront stimulées dans la conception / le développement d'un plan pour leur marché de l'emploi régional.

Les partenaires sociaux sont encouragés à rédiger des plans de secteur dans les diverses régions. A partir du VWL, le lien entre les plans géographiques et les plans de secteur devra être élaboré. Ceci rencontre la fonction de réseau que le VWL souhaite assumer. Le VWL est le marché où les partenaires du marché de l'emploi se rencontrent périodiquement et où chacun, tout en gardant ses propres responsabilités, contribue à la solution du problème.

A côté de cette offre publique de différents services (comme nous l'avons vu plus haut), les Pays-Bas ont vu se développer une large offre d'organisations commerciales non publiques qui sont également compétentes, entre autres, dans le secteur du « placement de travailleurs » et du « travail intérimaire ».

3.1.3. Réseaux informels

On trouve aussi dans l'EMR, à côté des administrations de travail, des réseaux informels qui s'occupent de la coopération transfrontalière et qui sont en contact étroit avec le bureau de l'EMR.

3.1.3.1. Les syndicats

Les syndicats se sont depuis le début illustrés en tant que ressort déterminant dans l'utilisation du potentiel du marché de l'emploi à l'intérieur de l'EMR. Depuis 1976, le regroupement de conseils syndicaux interrégionaux a été activé dont l'IGR Meuse-Rhin, une communauté de travail composée de 7 syndicats :

- dans les Flandres : Algemeen Belgisch Vakbond (ABVV) et Algemeen Christelijke Vakbond (ACV)
- en Wallonie : Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) et Confédération des Syndicats Chrétiens (CSC)
- aux Pays-Bas : FNV et CNV
- en Allemagne : Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

L'IGR se pose en avocat du travailleur frontalier qui est toujours confronté aux obstacles dans le domaine de la sécurité sociale, des accords salariaux ou des questions de droit fiscal. De plus, l'IGR

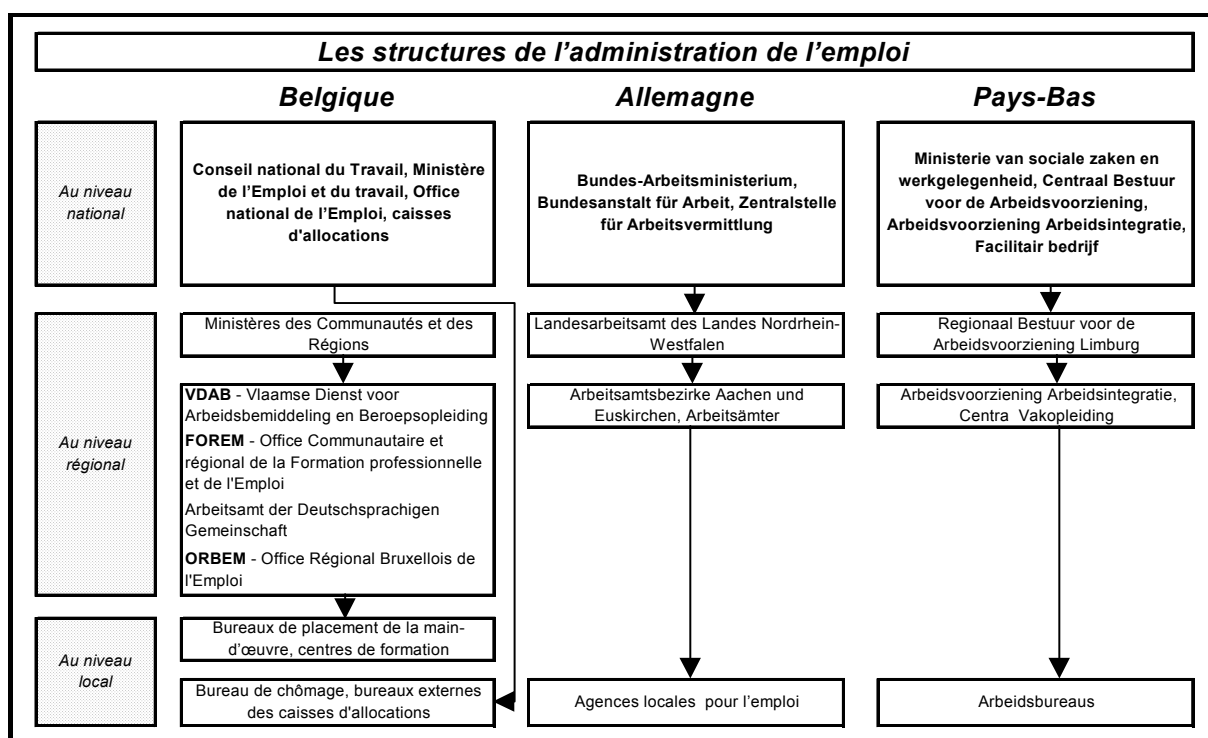
s'engage pour l'élaboration, voire l'adaptation de programmes de formation professionnelle continue aux données spécifiques de l'Euregio.

3.1.3.2. Les représentations patronales

Les représentations patronales des cinq régions participantes à l'EMR ont créé une fondation de droit néerlandais : Vereinigung der Unternehmensverbände (Aix-la-Chapelle), Allgemeiner Arbeitgeberverband (Eupen), Limburgse Werkgeversvereniging (Limbourg néerlandais), Union wallonne des Entreprises (Liège) et Verbond van kristelijke Werkgevers en Kaderleden (Limbourg belge).

Le but de l'organisme coordinateur est de se charger des intérêts des entreprises de l'Euregio en visant une coopération efficace avec les autres représentations patronales mais aussi avec les autorités institutionnelles. N'oublions pas de nommer ici le Dreiländer Ingenieur Kontakt (DIK), le Conseil des femmes de l'EMR et l'organisation des entreprises moyennes de l'EUREGIO.

3.1.4. Organigramme



3.2. La formation générale, professionnelle et continue

Les différents systèmes de formation que l'on trouve dans les régions participantes à l'EMR, ne seront pas expliqués ici en détail. Dans le cadre de l'étude des structures étatiques ainsi que des compétences dans les différentes hiérarchies de décision dans les appareils administratifs respectifs, les thèmes de la formation et de la formation professionnelle ont déjà été abordés dans le chapitre précédent.

Une thématique aussi complexe présentant des aspects si différents comme les systèmes scolaires, la formation professionnelle et les diplômes professionnels, la formation professionnelle continue, la reconversion professionnelle, les universités, les Hochschule et les Fachhochschule, etc., et partant, les différentes structures de compétences que cela a entraînées dans les 5 régions partenaires, tout cela aurait mérité une étude à part entière.

Nous avons donc renoncé consciemment à l'analyse détaillée des systèmes de formation générale et de formation professionnelle et nous avons opté pour la prise en considération des priorités du PIC INTERREG III. La multitude de projets transfrontaliers réalisés permet d'en savoir déjà beaucoup plus dans ce domaine.

Dans le cadre d'INTERREG III, ce sont surtout, avec 40% des moyens mis en place, des initiatives dans le domaine du marché de l'emploi et de la formation qui reçoivent un soutien.

Il s'agit surtout:

- de la qualification de la main-d'œuvre,
- du marché de l'emploi eurégional,
- l'aide à la coopération économique et scientifico-technique.

3.2.1. Objectifs et groupes ciblés

Le marché de l'emploi et les personnes que l'on veut y intégrer sont d'une importance capitale dans le développement et la restructuration économiques des régions frontalières. La formation est par conséquent une condition importante pour démarrer un processus réussi d'internationalisation d'une région économique transfrontalière. Pour stimuler la mobilité professionnelle dans une telle région, les systèmes développés en commun qui garantissent le fonctionnement du marché de l'emploi transfrontalier sont requis. Ce sont aussi particulièrement les mesures de stimulation de la mobilité des travailleurs frontaliers sur tout le territoire de l'EMR.

Les groupes particulièrement ciblés par les efforts de l'EMR sont les demandeurs d'emploi difficilement insérables comme les handicapés et les chômeurs de longue durée avec peu de qualifications. Toutes les mesures qui contribuent à l'insertion de ces personnes dans le marché du travail régulier sont subventionnées. Les possibilités d'insertion des femmes dans des métiers

réservés, de tradition, aux hommes ainsi que l'insertion de jeunes dans le marché de l'emploi sont également soutenues.

Les différences linguistiques et culturelles doivent être mises dans un rapport de complémentarité, le droit fiscal et la législation sociale doivent être réajustés et adaptés.

Pour le fonctionnement d'un tel marché du travail, la condition sine qua non est que le flux d'information sur les conditions de ce marché ne soit en aucun cas gêné par des obstacles bureaucratiques. Ainsi, des analyses régulières et un contrôle continu du marché du travail sont inéluctables. Le domaine de la formation bénéficiant d'une coopération eurégionale, les travailleurs de demain sont préparés au marché du travail transfrontalier.

3.2.2. Reconnaissance des diplômes

Etant donné que les systèmes de formation des régions partenaires sont différents et donc que les qualifications ne sont pas directement comparables, il se pose le problème, pour le placement des travailleurs, de la reconnaissance des diplômes scolaires, des diplômes de fin d'études et des diplômes professionnels. Une solution à cela, aussi bien pour les employés que pour les employeurs, va bientôt être mise sur pied. L'application de mesures de nouvelles formations avec des diplômes eurégionaux est prévue dans le cadre d'INTERREG III.

3.2.3. L'amélioration du multilinguisme

Pour intensifier l'échange dans l'apprentissage et la formation, la connaissance des langues voisines est capitale. Apprendre les langues des pays voisins est un facteur décisif pour la mobilité future. Les 3,9 millions d'habitants de l'EMR parlent trois langues. Malgré des racines linguistiques communes et de nombreux contacts linguistiques intenses, le manque de connaissances en langues représente encore, même dans l'EMR, un handicap pour les contacts transfrontaliers. C'est pourquoi les cours de langues en allemand, français et néerlandais devraient prendre un rôle central dans la coopération eurégionale et dans le domaine de la formation générale et professionnelle. L'anglais pourrait certes, pareillement à la *lingua franca* régionale, aider à surmonter des problèmes linguistiques mais l'échange d'expertises et de connaissances est garanti par la maîtrise des langues régionales primaires. En plus de l'insertion de cours de langues dans tous les systèmes scolaires, elle doit aussi jouer un rôle central dans la formation professionnelle continue.

3.2.4. Projets et organismes de coopération

3.2.4.1. L'animation et l'information de la jeunesse

EFI (Euregionaal Jongerenbureau voor Vrije tijd en Informatie, Euregionales Freizeit- und Informationswerk für Jugendarbeit e.V., Association Eurégionale pour les Loisirs et l'Information de la Jeunesse).

L'EMR, en tant que région délimitée offre de remarquables conditions et structures pour l'animation et l'information de la jeunesse. Le multilinguisme et l'interculturalité sont les conditions optimales pour une communication interculturelle entre les enfants et les adolescents. Cela ne concerne pas seulement les jeunes néerlandais, belges ou français mais également ceux qui n'ont pas de nationalité de l'EMR.

EFI est un réseau d'activités transfrontalières pour la jeunesse dans l'EMR. Cette institution doit donner la possibilité aux jeunes d'en apprendre un peu plus, dans leurs loisirs, sur les alentours par delà les frontières et ainsi de mieux concevoir concrètement l'Europe à travers une zone délimitée. EFI travaille en collaboration avec les organisations partenaires Symbiose (Limbourg néerlandais) et VVJ (Limbourg belge) afin de créer une banque de données communes qui livre des informations sur les projets, les manifestations, les événements, etc. De plus, EFI collabore avec les différents organismes de l'ensemble de l'EMR : à savoir ceux que l'on a déjà nommés et également avec ceux de la Regio Aachen, de la Communauté germanophone et de la Province de Liège. EFI a donc toutes les compétences pour mettre en relation la jeunesse et coordonner les activités transfrontalières. EFI propose des séminaires et autres activités pour la formation à la jeunesse et se tient en contact étroit avec l'auberge de jeunesse eurégionale d'Aix-la-Chapelle, le Colynshof. EFI y a un bureau, une infothèque et propose des offres de formation comme des sorties dans l'Euregio.

EFI bénéficie d'aides financières de la part du programme INTERREG et du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie.

3.2.4.2. La collaboration entre les écoles

Il existe certes une collaboration entre les écoles des différentes régions participantes à l'EMR mais elle pourrait être systématiquement appliquée. Une intensification concrète de la collaboration dans ce domaine est prévue par les « priorités eurégionales à la préparation du PIC 2000-2006 ». Il est ainsi prévu l'aide aux programmes d'échange et aux cours communs ainsi que d'autres formes de coopération. Ce sont surtout les informations sur les systèmes scolaires, les possibilités de formation et les diplômes professionnels qui doivent être disponibles au-delà de toute frontière.

3.2.4.3. La formation continue

Le potentiel en main-d'œuvre qualifiée de l'EMR est une ressource extrêmement importante. Une bonne harmonisation de la structure politique et de l'aide financière avec le marché de l'emploi et la politique de qualification donne des chances au développement économique d'une région et au développement individuel de ses habitants.

Il existe ainsi un secrétariat régional pour la Regio Aachen qui s'occupe de programmes de l'UE en matière de politique de l'emploi pour la qualification et la formation continue des employés. Les personnes dont le lieu de résidence et le lieu de travail se trouve dans deux régions différentes de l'EMR peuvent bénéficier d'un soutien gratuit auprès du bureau central pour l'orientation des travailleurs frontaliers, à Aix-la-Chapelle.

3.2.4.3.1. Le Projekt Qualifizierung und Arbeitsmarkt- ProQua (« projet pour la qualification et le marché de l'emploi ») dans l'Euregio Meuse-Rhin

L'EMR a créé en 1998 le **Projekt für Qualifizierung und Arbeitsmarkt** qui est chargé de promouvoir la coopération entre les fournisseurs et les bénéficiaires de la formation professionnelle et continue ainsi de développer des structures solides pour une coopération de longue durée. Il est chargé d'identifier les points capitaux et les partenaires pour une coopération eurégionale dans le domaine de la formation professionnelle, de créer des réseaux eurégionaux de coopération transfrontalière, de stimuler les partenariats et de les conseiller, du point de vue du contenu, sur la préparation de projets eurégionaux et de les soutenir le cas échéant dans des projets individuels. Partant d'une analyse sur les besoins et les potentialités, l'objectif du rapport final de Proqua sera de définir une stratégie pour la réalisation progressive d'un marché de l'emploi et de qualifications eurégional .

En plus de leur siège de coordination à Maastricht les cinq régions partenaires possèdent une personne de contact pour chaque région, un « consultant EUREGIO ». A travers une planification stratégique à long terme qui se tourne, selon le besoin et le potentiel, vers des mesures eurégionales, les aspects principaux pour une coopération eurégionale dans le domaine de la formation professionnelle sont déterminés : des réseaux eurégionaux du travail transfrontalier sont créés et consolidés, des projets concrets sont mis en place et une stratégie pour l'intégration à long terme de structures eurégionales de la formation professionnelle classique et continue sera développée et présentée après le changement de millénaire.

D'autres organisations de coopération dans la formation professionnelle classique et continue dans l'EMR vont se mettre en place ces prochaines années ; organisations pour lesquelles ProQua prépare une structure globale intégrée. Tous les travaux tendent à :

- contribuer à l'augmentation des chances et à la sécurité de l'emploi des travailleurs,
- augmenter les possibilités de placement - également à l'échelle internationale- de travailleurs de l'EMR,
- améliorer les conditions de départ de start-up,
- aider la coopération entre les entreprises eurégionales en matière de formation professionnelle classique et continue,
- couvrir les besoins de la formation professionnelle - également à l'échelle internationale- avec l'intégration de nouvelles technologies et de techniques de traitement,
- soutenir d'une manière plus intense les écoles et les établissements de formation dans leurs efforts pour dispenser aux élèves et aux apprentis de meilleures capacités dans le contexte eurégional.

Une démarche eurégionale visant à développer les possibilités d'intégration surtout des jeunes gens dans l'Euregio est un investissement dans la compétitivité de l'espace économique de l'EMR à l'échelle européenne.

3.2.4.4. Les établissements d'enseignement supérieur et les Fachhochschulen **(instituts universitaires proposant des formations professionnelles)**

L'EMR dispose d'un réseau extrêmement dense d'établissements d'enseignement supérieur, d'universités et de Fachhochschule avec environ 100.000 étudiants. Ces institutions tentent, avec le soutien de l'UE et des établissements nationaux et régionaux, de surmonter les handicaps qu'apportent leur situation locale (c'est-à-dire à la frontière) et la diversité des systèmes nationaux de formation et de contribuer malgré cela au développement socio-économique de l'EMR à travers des coopérations internationales. Jusqu'à présent, la coopération transfrontalière continue dans les réseaux cités ci-dessous.

3.2.4.4.1. HORA EST

HORA EST est un groupement de 12 institutions de Fachhochschule de l'EMR. Son but est la réalisation de projets communs qui sont réalisables en coopération et qui ont une valeur supplémentaire pour les partenaires concernés, c'est-à-dire que le point de départ de tout projet dans le cadre de HORA EST est d'en apprendre plus grâce aux autres et d'apprendre quelque chose aux autres. Les différentes formes de coopération sont concevables et réalisables. En dehors du cadre des Fachhochschule, des partenaires eurégionaux comme des entreprises peuvent aussi participer. Les divers projets entre les partenaires sont, soit des projets au niveau central soit des projets interdépartementaux. Ils concernent les domaines suivants : l'économie de l'entreprise et l'économie en général, la technique et la technologie, l'assistance médicale, la sociologie, l'art et le design, le professorat.

Les partenaires de HORA EST sont :

- aux Pays-Bas : Hogeschool Limburg ; Hoogeschool maastricht,
- en Allemagne : Fachhochschule Aachen ; Katholische Hochschule Nordrhein-Westfalen, département d'Aix-la-Chapelle,
- en Belgique, dans les Flandres: Hogeschool Limburg, Diepenbeek ; Provinciale Hogeschool Limburg, Hasselt ; Katholieke Hogeschool Limburg, Diepenbeek

et

- en Belgique, en Wallonie : Hautes Etudes Commerciales, Liège ; Haute Ecole de la Province de Liège André Vésale ; Haute Ecole de la Province de Liège, Léon-Eli Troclet ; Haute Ecole de la Province de Liège Rennequin Sualem ISELL, Institut Supérieur d'Enseignement Libre Liégeois.

Le secrétariat du réseau se trouve à la Hogeschool Limburg, aux Pays-Bas. Il est le point de chute pour la planification et la coordination des projets.

3.2.4.4.2. ALMA

ALMA est une coopération dans le domaine de l'enseignement et de la recherche convenue en 1990 entre les universités de **Aix-la-Chapelle**, de **Liège** et de **Maastricht**. En 1992 est venu s'ajouter le quatrième partenaire, le Limburgs Universitair Centrum Hasselt/Diepenbeek. Les buts d'ALMA sont l'élargissement de la coopération sous forme de projets de recherche communs, le développement d'une composante estudiantine transfrontalière et la stimulation de la mobilité des étudiants et des maîtres de conférences. La synergie dans le domaine de l'enseignement, de la recherche et du transfert de technologies doit contribuer, à moyen ou long terme, à la création d'une structure eurégionale et transfrontalière de connaissance.

La collaboration dans divers projets, notamment dans le domaine de la recherche, est prometteuse. Les résultats positifs se profilent lentement dans le domaine de la mobilité des maîtres de conférence et des étudiants. Néanmoins, environ 800 étudiants allemands étaient inscrits, en 1999, à Maastricht et environ 280 Néerlandais étudiaient à la RWTH Aachen, pour ne donner que deux exemples. Pourtant, la plate-forme eurégionale promet certaines offres d'étude et peut tout à fait augmenter l'attractivité des sites universitaires.

3.3. Bilan

L'association des domaines du marché de l'emploi et de la formation ainsi que le développement de stratégies cohérentes sont d'une importance particulière, surtout dans une région frontalière, pour l'aide au développement du potentiel humain. L'internationalisation de la structure économique exige une mobilité professionnelle de plus en plus importante, ce qui inclut une meilleure offre de formation qui permet de répondre de façon adéquate à ces besoins. Deux stratégies sont nécessaires à cela :

- l'intensification du dialogue entre les acteurs de la politique en matière de marché de l'emploi dans les régions partenaires de l'EMR en vue de l'amélioration de l'échange d'informations, de la sensibilisation aux intérêts d'un marché de l'emploi transfrontalier et en vue du développement et de l'application des méthodes visant à déterminer les besoins ;
- le développement et l'ajustement de méthodes de qualifications eurégionales dans les écoles, les universités et autres établissements de formation en vue de l'amélioration des compétences linguistiques mais aussi des connaissances professionnelles spécifiques et/ou pluridisciplinaires et également en vue du renforcement de la conscience eurégionale.

La mise en pratique de ces stratégies exige une solide base d'informations et de prévisions au niveau eurégional. Les deux stratégies sollicitées s'adressent de plus à une multitude d'acteurs différents aussi bien dans les administrations de l'emploi que dans les différents établissements de formation de tous niveaux. Mais ce ne sont pas seulement des acteurs de l'Etat ou de l'Administration qui sont demandés mais c'est plutôt la collaboration de plusieurs acteurs dans les écoles et les projets de formation qui cherchent le contact transfrontalier, et cela vaut surtout pour le domaine de la formation. Ainsi, une amélioration des informations réciproques ou, le cas échéant, une utilisation plus intensive des plates-formes déjà existantes apparaît nécessaire pour l'initiation

de cet échange, spécialement pour les multiplicateurs potentiels. Des cas exemplaires de projets déjà réalisés et couronnés de succès devraient être sélectionnés parmi ceux-ci et devraient être préparés, de façon didactique et sur support média, en nouveaux projets pour le transfert. On peut trouver, le cas échéant, des mentors qui peuvent activer le développement de nouveaux projets orientés vers le futur.

Dans le domaine du marché de l'emploi transfrontalier, il faut, en plus d'améliorer les flux d'information, développer des offres spéciales de placement pour des groupes de professions et/ou des groupes ciblés spécifiques avec d'autres caractéristiques communes comme les jeunes chômeurs, les personnes handicapées, ou autre. Il apparaît ici nécessaire de travailler en étroite collaboration avec les entreprises, les associations proches des entreprises et les chambres.

Le cas échéant, il serait judicieux que les différents représentants des projets et les acteurs de la politique en matière d'emploi et de formation réunissent une fois, sous la forme d'une action concertée, toutes les expériences déjà acquises grâce à des projets transfrontaliers et analysent les besoins afin de réagir à ce moment-là d'une façon actuelle avec des mesures adaptées. Les efforts réalisés jusque-là en matière de marché de l'emploi transfrontalier restent, malgré quelques formes institutionnalisées de coopération comme EURES, insuffisants. Le marché de l'emploi transfrontalier n'est pas encore ancré dans les têtes de beaucoup de travailleurs mais aussi de petites entreprises et prestataires de service et il reste la plupart du temps plutôt une solution secondaire étant donné que les gens sont, aujourd'hui comme hier, orientés de façon nationaliste. Il en va de même pour le domaine des mesures transfrontalières pour la formation dont les effets restent souvent limités aux projets individuels. Ainsi, les initiations de projets scolaires transfrontaliers dépendent toujours de l'engagement de quelques professeurs et ne sont visiblement pas forcés par un cadre institutionnel et/ou par des programmes scolaires fixes des régions partenaires.

On peut dans l'ensemble constater un manque de synergie entre les différentes actions en raison d'une mauvaise harmonisation des différents facteurs importants aussi bien pour la qualification transfrontalière que pour la création d'un marché de l'emploi commun. Il manque visiblement une stratégie globale en tant que base pour la réalisation d'actions cohérentes dans le domaine de la formation et du marché de l'emploi dans l'EMR.

4. Encouragement du développement durable

4.1. Généralités

Etant donné le fait que dans le chapitre suivant l'objectif est de présenter le développement durable au regard de l'Agenda 21 et également les aspects de politique environnementale qui en découlent, il convient de rappeler ici que la Fondation Euregio Meuse/Rhin a publié un manuel environnemental („Umwelthandbuch“). Ce manuel reprend en détail les compétences, missions et personnes de contact des différentes administrations dans le domaine du développement environnemental.

4.1.1. Concept

Le terme de développement durable comprend dans le sens de la conférence sur l'environnement de Rio de Janeiro la sécurisation actuelle et future des ressources vitales à travers un consensus entre les revendications économiques, écologiques et sociétaires sur l'utilisation de l'espace.

Dans ce cadre de l'état du futur, 170 pays se sont mis d'accord en 1992 et ont signé ensemble la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, la convention sur la diversité des espèces, la convention-cadre sur le changement de climat ainsi que l'Agenda 21, un programme d'action sur le monde entier pour le 21ème siècle.

Trois facteurs sont primordiaux pour la mise en oeuvre du développement durable : le ménagement des ressources, la résistance limitée de l'environnement et le devoir de prévention.

Le consensus entre les différents pays repose sur le fait que le développement durable doit surtout être mis en place sur la base d'actions communales et régionales, ce qui est concrétisé dans la charte d'Aalborg. Pour cela, plusieurs aspects sont d'une importance cruciale : d'un côté, les administrations doivent orienter leurs actions telles que le développement de la ville, de la politique de santé ou de l'environnement, selon le principe de la durabilité, pour lequel un agissement en dehors de leur ressort est demandé. D'un autre côté, la détermination de la signification de la durabilité et du futur ne doit pas être décidée uniquement d'un point de vue politique. Du fait que chacun est, par son comportement en tant que consommateur, conducteur, instituteur, etc., responsable d'une partie nécessaire à la transformation de la société et de la politique, la sensibilisation et la participation de toutes les forces sociétaires, également de l'économie, est une condition nécessaire à la poursuite de la politique de la durabilité. Ce processus de consultation et le principe du consensus à long terme sont intimement liés à l'objectif d'un développement à long terme.

4.1.2. Description de la situation actuelle dans l'Euregio

Durant les préparations du programme INTERREG III de l'Union Européenne, l'Euregio a déterminé les points importants de ses actions à venir. A côté de l'implantation du principe de durabilité dans

tous les domaines de la politique, les domaines de l'environnement et de la protection de la nature ainsi que de l'évolution des pays se voient attribué une priorité dans la collaboration transfrontalière.

Cette reconnaissance n'est pas nouvelle : « les problèmes écologiques ne s'arrêtent pas aux frontières ». Mais malgré la prise de conscience croissante concernant les actions écologiques sur les grands territoires, ce sont les planifications nationales et régionales qui déterminent le cadre d'action de la protection de l'environnement et de la nature à l'intérieur de l'Euregio. Les administrations responsables ont généralement des compétences et des instruments limités à un espace bien défini. Cependant seuls les biens naturels locaux peuvent être protégés avec cela. Les pressions environnementales, qui agissent de manière transfrontalière, ne sont ainsi pas prises en compte (ex : pollution de l'air par l'industrie chimique).

A côté de la nécessité de coordonner la législation et les planifications des trois Etats, il existe dans le domaine du développement durable la connexion supplémentaire de plusieurs domaines politiques, y compris dans la politique intérieure, et cela en raison du devoir de traitement égalitaire des facteurs écologiques, économiques et sociaux. La mesure de la considération intégrée de plusieurs domaines demande une coopération des services, des instituts ainsi que des groupes sociaux concernés. De ce fait, le nombre des acteurs eurégionaux et des commissions responsables est considérable. En mars 2000 a été organisé la première conférence eurégionale sur le développement à long terme, de manière à permettre une amélioration de la coordination des activités. Pour sa préparation, le groupe de travail de l'environnement de l'Euregio a lancé une enquête auprès de 400 communes et institutions sur l'état des activités locales. Cette enquête a montré des difficultés centrales :

il existe de grandes différences entre les divers domaines de l'Euregio en ce qui concerne les manières de procéder dans le cadre du développement durable, des différences dans l'état de l'implantation et dans l'expérience avec des projets sur le développement durable.

Le potentiel eurégional d'apprentissage n'est pratiquement pas utilisé, c'est-à-dire que les administrations et les organisations se trouvent la plupart du temps «le dos tourné contre la frontière». Beaucoup de mesures se passent dans le cadre des compétences légales, sans être marquées vers l'extérieur comme étant des mesures pour le développement à long terme. Un recensement de l'ensemble des activités ou une comparaison est de ce fait presque impossible¹⁴.

4.1.3. Structures de coopération

Etant donné que pratiquement l'ensemble des mesures écologiques appartient aux compétences régionales et communales, les structures de coopération transfrontalière se trouvent presque exclusivement dans le domaine de l'administration publique. A côté des procédures de participation fixées par la loi telles que les tests de compatibilité écologique, il existe, à l'intérieur de l'Euregio, de nombreux exemples de coopérations transfrontalières sur une base volontaire. Les commissions

¹⁴ voir LA 21, édité par l'Euregio Meuse-Rhin

germano-hollandaise et belgo-hollandaise des eaux frontalières ou encore la commission de la réglementation spatiale germano-hollandaise ou germano-belge sont notamment des exemples d'organes de coopération transfrontalière établis de longue date. Elles établissent les fondements pour une action commune et ainsi pour un développement transfrontalier du paysage et des régions. Le plan de base de l'écologie transfrontalière, présenté en 1992, a joué ici un rôle pionnier. Un groupe international a par exemple mis au point un concept écologique optimal pour un espace, avec des mesures concrètes, permettant le développement d'une connexion écologique transfrontalière. Sur base de ce plan, de nombreux projets sont actuellement réalisés, comme les mesures de renaturalisation du « Rodebachs » ou encore l'extension des terres cultivables près de Rimbürg.

La coopération dans le domaine de l'écologie et de la nature sur base de projets a vu un essor considérable grâce au programme Interreg. En ce qui concerne la partie sud, les projets d'aide dans le cadre du parc naturel belgo-allemand sont d'une importance cruciale. Par le passé, de nombreuses mesures, qui peuvent être inscrites dans le cadre du développement à long terme, ont pu être mises en place grâce à INTERREG I et II. Des activités de l'entretien rural ont été combinées avec des projets infrastructurels ainsi que des mesures pour le développement touristique, écologique et social. De ce fait, l'évolution de l'ensemble de l'espace a été soutenue.

Au niveau communal, le travail transfrontalier se fait souvent pour solutionner des problèmes d'infrastructures dans le domaine de la protection des eaux et des eaux usées ainsi que l'approvisionnement d'eau potable. Dans ce cas, il s'agit, la plupart du temps, d'une coopération de services sur un projet précis à court terme. La participation et l'information de l'opinion publique ne se font pratiquement jamais. Par ailleurs, un échange continu d'information entre les différents services de l'ensemble des régions dans le domaine de la protection de l'environnement et du développement durable existait uniquement à travers les différents groupes de travail sur l'environnement de l'Euregio et à travers une coopération des villes MHAL.

Cependant, les fonctions d'initiative qui appartiennent aux administrations dans le domaine du développement durable laissent tout de même apparaître des problèmes. Les processus envisagés dans le cadre de l'Agenda 21 sont ouverts, participatifs et souvent interdépartementaux et ils sont de ce fait difficiles à combiner avec les procédures décisionnelles et le budget financier.

4.2. Compétences

Presque tous les niveaux de l'administration étatique sont concernés par le développement durable et la protection de l'environnement. L'Union Européenne, dans laquelle la politique environnementale compte, à côté de la politique économique et agricole, parmi les domaines d'action les plus importants, et dont les ordonnances doivent immédiatement être traduites dans les législations nationales, se situe au niveau le plus haut.

En ce qui concerne l'Euregio, la mise en place institutionnelle de processus du développement durable par l'attribution nationale des compétences dans le secteur de l'environnement est très différente. De ce fait, des organisations aussi bien étatiques que privées, telles que des associations

sans but lucratif (particulièrement dans le domaine de la gestion des eaux et de l'énergie), des bureaux d'agenda, des agences ou centres d'information remplissent des fonctions appartenant au domaine du développement durable. Actuellement, le centre de gravité des mesures se trouve dans les domaines traditionnels des administrations de l'écologie. C'est ici que sont développées la plupart des initiatives en ce qui concerne la protection de la nature et des paysages, les déchets et les matières premières ainsi que l'éducation environnementale. C'est pour cela que nous renvoyons ici à la liste des partenaires administratifs du domaine de la protection de l'environnement et de la nature, de la réglementation spatiale, de l'économie énergétique, etc., se trouvant au chapitre 1/2, sans pour autant vouloir négliger la part des organisations non-gouvernementales. Du reste, étant donné le nombre important de domaines de traitement et de compétences qui se trouvent touchés par l'aspect du développement durable, seul un nombre limité de partenaires et d'institutions peuvent être cités. De ce fait, nous renvoyons au manuel de l'environnement (banque de données) mis au point par l'Euregio en 1997 qui, à travers les différents domaines d'activité, a inclus la coopération transfrontalière comme un critère de recherche supplémentaire, dans lequel se trouvent aussi bien les administrations que les institutions semi-publiques¹⁵. D'autres adresses eurégionales concernant le développement durable, administratif et non-gouvernementale, peuvent être trouvées sur les sites www.oeko.regio.de ou www.oekobase.de.

4.2.1. Allemagne

4.2.1.1. Au niveau administratif de la Rhénanie du Nord-Westphalie

Le principe de la durabilité est ancré dans la Constitution (Article 20a) depuis 1994 comme étant une tâche transversale. Dans le secteur central de la protection de l'environnement et de la nature, les compétences des lois et ordonnances sont partagées entre l'Etat fédéral et les Länder. Pour les domaines du budget de l'eau, de la protection de la nature et de l'entretien rural ainsi que de la réglementation spatiale, l'Etat fédéral a la compétence de la législation-cadre. Ce cadre est rempli et traduit par la législation propre à chaque Land. En ce qui concerne les compétences législatives concurrentes notamment dans les domaines des déchets et de la propreté de l'air, l'Etat peut faire utilité de son droit de législation et moduler les législations des Länder. A travers la mise au point de conditions-cadre, l'Etat fédéral essaye de donner une certaine direction aux actions des niveaux inférieurs, particulièrement en ce qui concerne l'encrage nominal du développement à long terme dans la Loi fondamentale, dans la législation de la construction et dans la loi d'aménagement territorial, ainsi qu'à travers la mise au point d'un programme écologique.

Au niveau des Länder, c'est le ministère de l'environnement, de l'agriculture et de la protection des consommateurs qui est l'administration centrale dans le domaine de l'environnement. D'autres administrations du Land Rhénanie du Nord-Westphalie s'occupent des questions environnementales scientifiques. Il s'agit principalement de l'institut du Land pour l'écologie, la réglementation du sol et

¹⁵ Manuel de l'environnement, édité par l'Euregio, disponible à la Regio Aachen, Theaterplatz 14, 52062

de la gestion forestière, le département de l'agriculture du Bezirksregierung Münster et le bureau du Land pour l'écologie de Essen. En ce qui concerne le développement à long terme, il ne faut pas oublier de citer l'institut climatologique, écologique et énergétique de Wuppertal qui, en collaboration avec BUND/Misereor, a mis au point l'étude concernant l'Allemagne future.

Pour l'exécution de la protection de l'environnement, les gouvernements de circonscription sont d'une grande importance. Le gouvernement de circonscription est responsable de toutes les tâches administratives du Land, qui ne sont pas explicitement transmises à d'autres institutions. Il gère notamment des services écologiques étatiques (StUA).

Les tâches communales sont principalement des actions de prévention telles que la planification du développement et de la construction, de la planification rurale, des entreprises ainsi que l'approvisionnement en eau potable et en énergie et le traitement des eaux usagées et des déchets. Par l'établissement d'un agenda 21 local, les communes peuvent se laisser conseiller par le bureau de transfert CAF Agenda Bonn. Par la proximité de ces missions auprès des citoyens et institutions privées, les communes sont des institutions très importantes pour la mise en œuvre de l'agenda 21.

4.2.1.2. La Regio Aachen

Dans la Regio Aachen, ce sont les Kreise et la ville Aix-la-Chapelle qui sont les institutions centrales pour la réalisation des objectifs de la politique écologique. Les domaines d'action tels que la planification de la protection de l'environnement et du paysage ou le développement d'agglomérations ainsi que des questions concernant l'approvisionnement en eau et en énergie sont, du fait de leur complexité, uniquement résolus au niveau régional, et cela après un vote intercommunal. Hormis les propres initiatives dans le domaine de l'évolution durable (voir aussi les pages Internet de l'Agenda du Kreis et de la ville d'Aix-la-Chapelle), ce sont pour l'instant principalement des actions de coopération et de modération qui sont encouragées.

L'ensemble des Kreise et la ville d'Aix-la-Chapelle ont pratiqué un concours interne de manière à déterminer à quel degré les thèmes et domaines d'actions sont déjà traités dans les communes au niveau interne. La structure et le déroulement du processus d'Agenda dans les différentes collectivités sont différents. Les processus s'étendent de la mise au point d'un bureau d'Agenda lié à l'office de l'environnement, tel que c'est le cas à Aix-la-Chapelle, jusqu'à l'aménagement d'un poste de coordination, de groupes d'orientation et de cercle d'études. En règle générale, les projets et leur traitement sont rattachés aux services de l'environnement (schéma de la conférence régionale)¹⁶. L'exécution des mesures et des projets dans le cadre de l'Agenda 21 se fait sur la base d'un engagement volontaire des administrations et non pas sur la base d'une tâche transmise de manière légale. Cette tâche supplémentaire et volumineuse de l'administration souffre pratiquement partout du manque de personnel et de financement. Cependant, dans le contexte de la compétence légale, les Kreise et la ville d'Aix-la-Chapelle remplissent de nombreuses mesures, qui rentrent dans le

Aachen

cadre de la protection de l'environnement. C'est ainsi que les Kreise sont responsables de la nappe phréatique et de la protection du sol et agissent dans ce domaine également de manière transfrontalière, si cela s'avère nécessaire.

La ville d'Aix-la-Chapelle participe deux fois par an, dans le cadre de la coopération des villes MHAL, à un cercle d'études des représentants de l'Agenda. En premier lieu, il s'agit d'un échange d'informations et de collaboration en ce qui concerne les champs à problèmes de la ville. Actuellement, des propositions de projets de collaboration sont en élaboration. On parle notamment d'un concept commun dans le domaine de la réhabilitation des matériaux usagés ou de la revitalisation d'anciennes surfaces industrielles.

4.2.2. La Belgique

Le niveau fédéral belge a délégué pratiquement l'ensemble de ses compétences dans le domaine de l'environnement aux Régions et Communes. Il se limite à une politique-cadre, telle que la mise au point de standards techniques dans le cas où il n'existe pas de directive européenne. En ce qui concerne la mise en pratique de la politique à long terme, c'est la loi du 5 mai 1997 sur la coordination de la politique fédérale pour le développement durable qui délimite le cadre à l'intérieur duquel la politique du développement durable au niveau fédéral doit être concrétisée dans les années à venir. Il amène un certain nombre d'instruments et de responsabilités, notamment l'ébauche du plan pour un développement durable 2000-2003. Ce plan-cadre est mis au point par la CIDD, la Commission Interdépartementale pour un Développement Durable, avec le soutien du bureau fédéral de planification, et est contrôlée par des rapports annuels. Ce plan n'a pas de valeur législative mais représente un engagement politique du gouvernement belge pour l'application du contenu à l'intérieur des lois existantes. Par définition, il s'agit d'un plan fédéral pour le développement durable, c'est-à-dire que des mesures, qui tombent dans le domaine de la compétence fédérale, sont traitées. Mais justement, les Régions et Communes disposent de compétences essentielles dans le domaine du développement durable, de manière à ce que la coordination soit inaliénable. C'est pour cette raison que des délégués du Gouvernement régional et communal siègent au CIDD.

4.2.2.1. La Région Wallonne

Au niveau de la Région wallonne, l'administration de l'environnement (DGRNE) est le partenaire central dans les domaines d'action fixés, étant donné qu'elle dispose des compétences dans le domaine de la réglementation territoriale, de l'environnement, de la protection du sol, de la gestion des eaux, de la politique de l'agriculture, de l'énergie alternative et de la rénovation. A côté de cela, il existe un service de coordination pour le développement durable, faisant partie de la DGRNE (www.mrw.wallonie.be/dgrne).

¹⁶ Représentation de Forek, concept régional de développement, conférence régionale d'Aix-la-Chapelle, www.regionalkonferenz-aachen.de

Ce sont dans les plans sectoriels concernant l'environnement et dans le « Plan d'environnement pour le développement durable » (PEDD) que les objectifs du développement durable sont formulés. Cependant, le terme d'agenda local est plutôt inconnu. Mais dans la Région, de nombreuses mesures sectorielles sont mises au point, souvent comme élaboration de plans de développement de la nature, qui peuvent cependant être caractérisés comme des mesures typiques LA 21 (Agenda local 21). La Région wallonne incite les Communes à mettre au point des PCDN locaux (Plan communal de développement de la nature). Dans ce cadre, les communes peuvent, après accord des administrations compétentes, également surpasser les exigences en matière d'environnement et de protection de la nature et fixer des standards locaux plus élevés. Elles ne doivent pas seulement remplir un rôle administratif dans le domaine de l'environnement, mais elles ont également un rôle actif. Comme les Communes, les Provinces peuvent également fixer leurs propres priorités dans le domaine de l'environnement. En premier lieu, elles jouent un rôle d'intermédiaire entre les Communes et les autorités régionales. Elles informent et soutiennent la politique des Communes et sont l'administration d'autorisation compétente dans beaucoup d'affaires concernant l'environnement.

4.2.2.2. La Région flamande, Province du Limbourg (B)

De façon similaire aux compétences de la Région wallonne, la Région flamande (www.vlaanderen.be) est responsable des médias environnementaux classiques, essentiellement concentrés dans le département Leefmilieu en infrastructuur.

La Région flamande est, entre autres, contrainte dans le cadre du DABM (un décret flamand reprenant les différentes dispositions de politique environnementale) de développer un plan de développement de l'environnement. Le plan précédent « MINA II » mentionne explicitement le développement durable en tant que perspective de politique environnementale. Le plan de développement spatial de la Flandre comprend également la notion de développement durable.

Les « contrats environnementaux » (milieuconvenanten) avec les provinces et les communes sont également des instruments très importants pour la Flandre. Dans le cadre de ces contrats (accords volontaires dans lesquels sont reprises les conventions concernant la politique environnementale à mettre en œuvre), les provinces et communes ont la possibilité de développer une politique durable claire et précise.

Si des compétences sont déléguées aux Provinces, cela se fait sous forme de contrats (covenants). Les Provinces sont tenues de nommer un coordinateur pour les questions de la protection de l'environnement et de la nature et de prendre des dispositions quant à leur politique environnementale au niveau de la Province.

Si des compétences sont déléguées aux Provinces, cela se fait sous forme de contrats (covenants). Les Provinces sont tenues de nommer un coordinateur pour les questions de la protection de l'environnement et de la nature et de prendre des dispositions quant à leur politique environnementale au niveau de la Province.

La Province du Limbourg a mis en place, à l'intérieur du service de l'environnement concerné (3ème Directie Infrastructuur, Ruimtelijke Ordening, Milieu en Natuur), un secrétariat de coordination administratif pour le développement durable. Dans le cadre de ses compétences, elle initie principalement des projets permettant la prise de conscience. Elle a mis au point un plan d'action, qui conseille les Communes notamment pour ce qui est des mesures d'économie d'eau et d'énergie. En tant que conseillers externes au développement à long terme, les Communes disposent des Institutionen Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling (Conseil flamand pour le développement durable) et du Bond Beter Leefmilieu. Cependant, la mise en pratique de l'Agenda local n'est pas encore très avancée. Les services de l'environnement sont débordés par les obligations administratives, ce qui a pour conséquence que l'implantation de l'idée d'Agenda ne se fait que très lentement. La ville de Hasselt représente cependant une exception positive car elle agit également de manière transfrontalière dans le groupe de travail MHAL.

4.2.2.3. La Communauté germanophone

Au Ministère de la Communauté germanophone, la notion de développement durable se trouve attribuée au département culture et formation des adultes. Cette affectation vient d'une part de la compréhension de l'Agenda 21 en tant que processus de formation de la conscience, et vient d'autre part du fait que la Communauté germanophone ne dispose pas de compétence dans le domaine de l'environnement. Dans ses compétences, le Gouvernement accorde cependant une valeur fondamentale au développement durable.

Dans une déclaration du Gouvernement, l'aide au développement durable a été déclarée comme objectif de l'ensemble des domaines de compétence et la création d'une «agence pour le développement durable» a été annoncée. Cette agence devrait être créée sous une direction plurielle mais – du fait de sa compréhension du développement durable – ne s'établira pas au Ministère ou au Gouvernement. Ce processus de création est pour l'instant en pleine évolution. L'agence s'occupera de l'initiation, du soutien et de la coordination des processus de l'agenda dans la Communauté germanophone, sans pour autant devenir un acteur elle-même. Les tâches supérieures de sensibilisation en vue d'une politique future ainsi qu'un transfert d'informations devraient être les points-clés de son travail, en plus du soutien des différents chefs de projets et de l'initiation des processus de l'agenda dans les Communes. Pour la réalisation de ses tâches, l'agence bénéficiera des financements nécessaires à partir du budget de la Communauté germanophone. D'autres informations concernant la structure et les initiatives de l'agence se trouvent dans www.dglive.be (Institutions, Gouvernement, développement durable).

4.2.3. Pays-Bas

Aux Pays-Bas, il existe depuis 1989 des projets nationaux pour l'environnement qui formulent les objectifs au niveau national. Dans le troisième plan national de politique environnementale de 1998, l'objectif principal de la politique écologique était le développement durable. L'agenda 21 est considéré comme étant la mesure permettant d'intégrer tous les aspects de la durabilité. C'est pour

cette raison que l'ensemble des communes néerlandophones doivent mettre au point un Agenda local jusqu'en 2002.

Les provinces et les communes peuvent, dans le cadre de leurs compétences, fixer des priorités propres, qui consistent à élaborer des plans d'action, dans le cadre du plan national d'environnement. La caractéristique de ces plans d'action est l'accentuation de la responsabilité propre et du volontariat dans la mise en pratique de ces mesures. Beaucoup de coopérations fonctionnent par exemple sous forme d'auto-obligation volontaire. De ce fait, le monitoring, la surveillance du succès, a une grande importance, qui se reflète dans le développement d'indicateurs. Ainsi, les communes néerlandaises peuvent, pour mesurer leur gestion, consulter le « lokale duurzaamheidsspiegel », duquel se montre le « Status Quo » de manière très différenciée. Un des critères d'appréciation de ce « reflet de durabilité » est notamment la collaboration régionale et transfrontalière. Cependant, l'amélioration de la politique environnementale locale se trouve au premier plan des activités de l'Agenda 21, bien que les aspects sociaux et économiques y trouvent également leur place.

4.2.3.1. La Province du Limbourg (NL)

La province du Limbourg est chargée des domaines de l'environnement, de la protection de la nature, de la réglementation territoriale et de la gestion du trafic et de l'eau. Ses objectifs dans le domaine du développement durable sont notamment décrits dans le Provinciaal Omgevingsplan (POL), qui met ses priorités dans les secteurs de l'espace, de l'eau, de l'environnement et du développement rural.

Les objectifs devant être atteints au niveau communal sont décrits dans le plan central pour la mise en pratique du plan national d'environnement. Le pilotage de ce processus est soutenu par la « commission nationale pour la collaboration et le développement durable » (Nationale commissie voor Internationale Samenwerking and Duurzame Ontwikkeling NCDO). Dans certains domaines d'action, les communes fondent des associations, qui permettent aux huit communes de la « Parkstad-Limburg » de mettre au point des mesures dans le domaine du développement économique durable. Dans le domaine de la protection de l'environnement et de la nature, il n'existe cependant pas de département spécifique pour le développement durable, mais uniquement des agences de conseil, telles que le Dubo-Zentrum pour la construction durable.

L'existence de plus de 100 associations néerlandaises des eaux est une particularité de la collaboration transfrontalière dans le domaine de l'environnement et de la protection de la nature. Ces associations se situent sous la tutelle provinciale et sont, en tant que collectivités publiques, les partenaires régionaux pour tout ce qui concerne les questions sur la gestion des eaux (protection des crues, qualité des eaux, etc.).

4.3. Expériences du premier programme INTERREG

Dans le cadre du premier programme INTERREG, le domaine de l'environnement représentait, avec 26% des moyens, la deuxième plus grande participation. Au centre se trouvaient des mesures pour

la protection de l'environnement, du recyclage des déchets ainsi que pour la préservation des réserves naturelles. D'importantes démarches ont également été effectuées pour la protection des rivières et fleuves, parmi lesquels un nombre important sont des eaux transfrontalières. Étonnamment, la production d'énergie alternative n'occupe encore qu'un rôle secondaire mais elle devrait, en raison du devoir de protection des ressources et de la durabilité, jouer un rôle beaucoup plus important.

Beaucoup de ces projets dans le domaine de l'environnement ne peuvent cependant pas être mis en parallèle avec des mesures pour le développement durable, étant donné qu'il leur manque souvent les caractéristiques particulières du dialogue, de la participation et la manière intégrative de procéder. Une grande partie de ces projets permet de contribuer uniquement à la résolution de tâches infrastructurelles telles que le traitement des eaux. Cela ne doit cependant pas remettre en cause la nécessité écologique d'une solution mais, en raison des aspects subsidiaires et du long terme, ces projets ne peuvent être attribués au développement durable que sous certaines conditions. Jusqu'ici, les projets notamment dans le domaine du parc naturel belgo-allemand et la réalisation de plans du GÖB (Plan de base écologique transfrontalier) montrent une continuité positive et une manière de procéder intégrative. Cependant, une vérification sérieuse des projets écologiques déposés en ce qui concerne les critères de prévention et de durabilité ainsi que la transparence devrait, dans le futur, se trouver au premier plan des décisions.

4.3.1. Formulation des objectifs eurégionaux et domaines d'action pour le développement durable

La qualité de l'environnement joue un rôle fondamental pour le développement et les perspectives de l'ensemble du domaine de l'Euregio. On ne peut garantir l'attractivité de la région aux niveaux touristique et économique que grâce à un bon environnement d'habitations, de travail et de loisirs. Pour cela, les champs d'action visés dans le domaine de l'environnement correspondent à la complexité du domaine de l'Euregio. La région urbaine de MHAL offre toutes les caractéristiques écologiques d'une grande ville, notamment les problèmes dans le domaine de la pollution, des matériaux usagés industriels ou encore de la pollution sonore. Au contraire, il existe des régions rurales avec une qualité environnementale relativement bonne, qui sont cependant soumis à une grande pression de la part de l'agriculture et du tourisme.

Les formulations des objectifs pour INTERREG III concernent principalement la protection des structures écologiques et le développement des régions rurales. Le premier objectif exige, à l'intérieur de la collaboration, la reconnaissance des systèmes écologiques transfrontaliers en tant que planification prioritaire et, en tant qu'objectif, la gestion intégrée du sol et des surfaces, des eaux et des aspects du climat. À côté des directives européennes, l'intégration de la durabilité en tant qu'objectif final dans l'ensemble des instruments de planification nationaux et régionaux est un pas nécessaire. La mise en place opérationnelle se fera essentiellement sur une base administrative. Cela concerne les domaines d'activité de la protection de l'environnement tels que la qualité des eaux, les mesures de protection des crues, la protection du sol et du climat et la gestion des déchets

et de l'énergie. Une base importante pour un management eurégional dans le domaine de l'environnement serait notamment l'élaboration de systèmes d'information et de banques de données transfrontaliers. Cela pourrait se faire dans l'élargissement du projet RUIS (Raum und Umweltinformationssystem, Forum de l'environnement à la RWTH Aix-la-Chapelle), étant donné que l'incorporation de l'espace frontalier belgo-néerlandais pour la troisième phase du projet est déjà prévue. Pour l'ensemble des régions, le besoin d'agir existe, en ce qui concerne l'intégration encore insuffisante de l'économie dans le processus de l'agenda 21. Pour cela, des projets pilotes concernant la gestion de l'environnement pourraient donner une grande impulsion.

Le deuxième point capital est le développement des régions rurales. Le défrichement de terres cultivables, le transfert des activités des entreprises rurales dans des domaines secondaires ainsi que les tâches croissantes des entreprises agricoles montrent qu'il est temps d'agir. Pour cela, le soutien des structures agricoles, particulièrement des petites entreprises, est d'une grande importance pour le maintien de l'espace rural dans sa fonction de surface écologique compensatoire et d'espace vital. L'agenda 2000 de l'Union européenne ne réduit pas l'espace rural à l'agriculture, mais voit au contraire le développement à long terme en tant que perspective globale.

La protection de l'environnement, la sauvegarde de la variété des espèces, le développement rural et le développement de l'agriculture sont par exemple combinés avec la fabrication et la commercialisation de produits naturels. Pour cela, des mesures de la politique régionale et agricole doivent être adaptées. Les partenaires potentiels de coopération sont par exemple les associations de paysans, les chambres de l'agriculture, les organisations de consommateurs et les commerçants directs dans l'ensemble des régions. L'initiative de la Communauté germanophone est notamment un exemple eurégional. Une des priorités de l'agence belge de l'agenda est le développement d'un concept global pour la commercialisation de produits régionaux. Pour cela, les critères d'une gestion durable doivent être respectés à travers une certification, et cela de la production à la commercialisation dans un magasin spécifique. La sensibilisation de l'agriculture pour une production écologique, l'assurance et la création d'emplois durables et la formation transfrontalière d'une conscience régionale sont les objectifs-clés de cette association (entre autres les chambres de l'agriculture Rheinland (D), l'initiative Mergelland (NL) l'école agricole (B)).

Pour la préservation à long terme du secteur primaire et pour le développement durable des régions rurales, de nombreuses initiatives ont vu le jour dans l'Euregio. Il s'agira maintenant de mieux mettre en relation les différents acteurs et institutions entre eux et de mettre en place un processus d'apprentissage.

4.3.2. Bilan

La conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ainsi que l'Agenda 21 ont émis de nouveaux objectifs pour les politiques écologiques nationales et régionales. Ces huit dernières années, l'image maîtresse d'un développement durable ainsi que le programme d'action de l'Agenda 21 ont permis de mettre sur pied un nombre important d'activités et de programmes dans l'ensemble des régions partenaires de l'Euregio. Les bases des notions de « durabilité » et

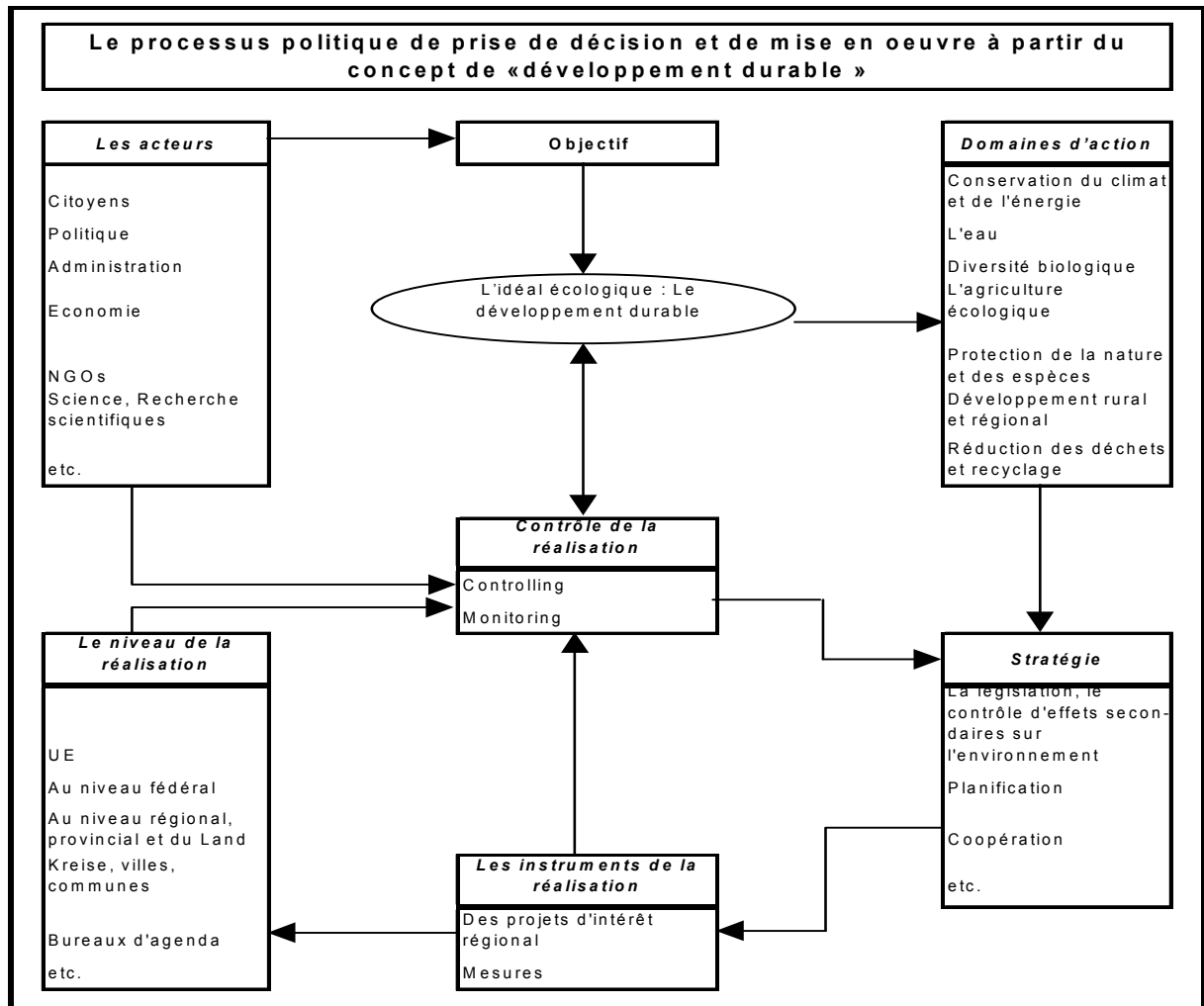
« d'Agenda 21 » ont été posées dans l'ensemble des régions, particulièrement dans le domaine de la formation de la conscience et de la communication.

Cependant, la concentration se fait pour l'instant presque exclusivement au niveau des compétences nationales, régionales ou communales ; la démarche pour une collaboration transfrontalière dans le domaine du développement durable est encore très limitée.

C'est pour cette raison que dans les années à venir, il s'agira de viser un développement cohérent, de connecter entre eux et d'élargir les instruments financiers et organisationnels déjà existants d'un développement durable. Pour cela, des concepts intégratifs au niveau de la planification sont très sollicités. La nouvelle disposition doit cependant consister en une intégration de toutes les forces sociales à l'intérieur du processus du développement durable. Pour cela, de nouvelles structures d'échange continu d'informations et de collaboration sont nécessaires. La mise en place d'une plateforme permanente, telle qu'elle a été suggérée lors du « premier congrès eurégional », ainsi que d'un institut eurégional de coordination pour le développement durable pourraient être d'une grande importance. Cela permettrait également une meilleure connaissance des partenaires et des institutions qui, jusqu'ici, n'existait pas étant donné le nombre important d'acteurs et de formes d'organisations.

4.3.3. Diagramme sur le thème « développement durable »

Le diagramme ci-dessous devrait, grâce à un déroulement général de processus, permettre de mieux visionner les niveaux de décision et d'action pour un développement régional durable. En raison du nombre important d'acteurs régionaux dans les différentes organisations et institutions de l'EMR, nombre qui varie en fonction des thèmes, nous ne pouvons donner qu'une structure générale.



5. L'aide à la mobilité transfrontalière

5.1. Remarque préliminaire et délimitation du sujet

Dans le contexte d'une Europe naissante à l'intérieur de laquelle les personnes, biens, capitaux et métiers peuvent se mouvoir sans problème de frontière, l'aide à la mobilité transfrontalière semble être une évidence, notamment du fait qu'une région frontalière, telle que l'Euregio Meuse-Rhin, existe déjà depuis longtemps. Cependant nous pouvons, déjà à cet endroit, déceler un grand problème : la question est de savoir si l'aide à la mobilité profite aux habitants et entreprises des frontières ou au contraire si cet espace frontalier n'est pas plutôt utilisé comme une ligne de transit vers des agglomérations plus éloignées des pays voisins. Dans ce sens, les autoroutes, les routes nationales ainsi que les chemins de fer remplissent également la fonction de ligne de transit, alors que les bus et certaines lignes de chemin de fer ont plutôt un caractère régional. C'est également le cas du transit frontalier local des régions frontalières qui doivent également entretenir des voies frontalières pour les piétons et les cyclistes (ex : le pont pour piétons entre Vaals et Aix-la-Chapelle ou la piste cyclable entre la province du Limbourg et le Kreis Heinsberg).

D'autres bretelles et aménagements pour la circulation, tels que les aéroports et les voies navigables, ont une fonction importante pour les personnes et biens de la région, mais ne servent pas nécessairement la mobilité transfrontalière.

Les différents aspects de la circulation montrent le spectre des différentes circulations nécessitant une infrastructure propre tout en étant coordonnées entre elles.

Seuls deux de ces aspects ont été identifiés comme étant une priorité pour la préparation de INTERREG III de l'Euregio Meuse-Rhin : le renforcement du réseau public de transports en commun et l'aide au développement de concepts alternatifs pour la mobilité» ainsi que « le trafic de marchandises et la logistique ».

Dans le sens où les différentes planifications de la circulation dans une région frontalière devraient se faire également en grande partie de manière transfrontalière, la question des formes de coopération ainsi que des niveaux décisionnels dans l'administration se pose alors. Les concepts de circulation transfrontalière doivent être développés à la fois pour la circulation publique (faire les courses, loisirs, etc.) et pour le trafic de livraison et des travailleurs frontaliers. D'éventuels goulots d'étranglement au niveau des trajets transfrontaliers journaliers, du trafic de livraison et de clientèle doivent être éliminés lors de la liaison du réseau public de transports en commun avec d'autres lignes transfrontalières.

5.2. Description de la situation actuelle dans le domaine du réseau public de transports en commun transfrontaliers

Comme nous avons déjà pu le constater plus haut, le réseau public de transports en commun réagit en premier lieu au trafic journalier transfrontalier des travailleurs dans les communes frontalières. C'est ainsi que par exemple les lignes de bus et de tramways entre Aix-la-Chapelle et Vaals ont déjà plus de 100 ans, c'est-à-dire qu'on a réagi déjà très tôt aux nécessités, principalement suscitées par le trafic lieu de travail- lieu de résidence. Traditionnellement, le trafic transfrontalier journalier des travailleurs dans les régions de l'Euregio Meuse-Rhin était orienté vers l'est. De ce fait, d'importants mouvements du Limbourg belge vers le Limbourg néerlandais existaient, alors que beaucoup de Hollandais venaient en Allemagne. De plus, beaucoup de frontaliers venaient tous les jours de la Wallonie, et plus spécifiquement des régions germanophones, vers la Rhénanie du Nord-Westphalie. Dans le sens inverse, le trafic était beaucoup moins intense.

A côté de ces mouvements frontaliers, il existe également un trafic traditionnel pour le commerce et les loisirs.

Beaucoup de ces allées et venues, qui se font durant certaines heures de pointe, comme par exemple les horaires de bureau dans les agglomérations ainsi que durant les jours de congé, se font la plupart du temps avec les voitures personnelles.

En ce qui concerne l'offre du réseau public de transports en commun dans le domaine du trafic transfrontalier, il existe de nombreuses lignes transfrontalières, qui ont par ailleurs été élargies ces dernières années. Les centres de l'Euregio sont, selon les axes les plus empruntés, connectés grâce aux différentes offres du réseau public de transports en commun. De ce fait, il existe de nombreuses lignes de bus entre Aix-la-Chapelle et les villes voisines de Vaals, Heerlen, Kerkrade et Maastricht ; le trajet vers Heerlen est également équipé d'une ligne de chemin de fer et se trouve de ce fait connecté à l'ensemble des branches de la circulation néerlandaise. La ligne Maastricht - Aix-la-Chapelle sera effectuée, après la fermeture de la ligne de chemin de fer, par un bus rapide « Interliner ». La ligne entre Hasselt et Maastricht sera également desservie par un bus rapide. Entre les provinces néerlandaises du Limbourg et le Kreis Heinsberg, des lignes de bus transfrontalières seront entretenues.

Aix-la-Chapelle peut être atteinte par les communes voisines belges d'Eynatten, Eupen, Raeren (en coopération avec le fournisseur belge TEC). Cette ligne de chemin de fer allant de l'Allemagne à Liège (Cologne -Aix-la-Chapelle- Liège) est considérée, en raison de sa continuité vers Bruxelles, Paris et Ostende, comme un tronçon très emprunté et cela avec une cadence très élevée (par exemple avec les trains rapides TGV et Thalys).

5.2.1. Structures de coopération

Les différentes lignes transfrontalières du réseau public de transports en commun citées ci-dessus se fondent sur une coopération de longue date entre les différentes entreprises de transports des

régions, qui ne sont cependant pas homogènes. Des accords ont généralement été conclus en ce qui concerne l'espace et les tronçons à desservir, ainsi qu'en ce qui concerne la fréquence et les tarifs. Ces accords sont fondés sur des licences distribuées par les administrations locales et/ou régionales compétentes (Ministère néerlandais de la circulation, gouvernement de circonscription de Cologne, Ministère wallon, Région flamande).

Dans les différentes régions, les administrations compétentes du domaine du réseau public de transports en commun s'occupent généralement des tâches de planification ou de la mise en pratique d'initiatives politiques. Quant aux administrations communales, elles gèrent généralement les entreprises de transport privé. De ce fait, les structures de coopération se fondent plus particulièrement sur des bases opérationnelles du côté des entreprises de transport et moins sur la collaboration du côté des administrations. Un groupe de travail des entreprises de transport des différentes régions, qui se réunit de manière régulière, s'occupe par ailleurs de l'échange d'information.

5.2.1.1. Administrations compétentes.

Dans l'ensemble des régions, il existe des modèles légaux, permettant de régler le réseau public de transports en commun avec une obligation de transport dans le cadre de la prévention d'existence. Les administrations de surveillance et d'autorisation sont chacune nommées par la loi ou les ordonnances. Cependant, l'organisation et l'exécution du réseau public de transports en commun sont du ressort des entreprises de transport public ou privé, bien que le niveau de l'organisation diffère d'une région à l'autre. En ce qui concerne l'Euregio, la situation est la suivante:

- **Wallonie, Province de Liège (Communauté germanophone):**

La direction générale des transports est implantée au Ministère wallon pour l'équipement et les transports (voir diagramme chapitre 2). C'est la « Division de l'Exploitation », direction des transports de personnes, qui est compétente pour tout ce qui est transport de personnes. La tâche de cette direction consiste en la gestion, le contrôle et l'autorisation des entreprises de taxis et de bus, qui travaillent dans le domaine du transport des personnes. C'est ici que les besoins de mobilité sont déterminés et les infrastructures nécessaires planifiées et contrôlées ainsi que leur budget et leur entretien. Pour obtenir des effets synergiques, la coopération avec d'autres organismes de la circulation, tels que les chemins de fer belge, est encouragée. Par ailleurs, la direction détermine également les prix régionaux du transport des personnes et veille à l'application des règles concernant le transport, le service et la sécurité technique.

A côté de la direction pour le transport public des personnes, il existe une direction spéciale pour le transport scolaire. Son devoir premier est de garantir le droit de mobilité aux écoliers ainsi que la planification d'une organisation adaptée et le contrôle de son exécution.

Au niveau opérationnel, on trouve la Société Régionale Wallonne des Transports (SRWT). La SWRT s'occupe de l'observation, de l'organisation, de l'aide et de la coordination des services de transport public. Elle dispose d'une entité juridique de droit public et est née d'un transfert de compétences dans le domaine des moyens de communication publics urbains. Les cinq sociétés

de transports TEC (Transport en Commun), s'occupant du trafic public de personnes au niveau local et subrégional, sont sous ses ordres. Ces entreprises sont des entités de droit public et travaillent sur des bases commerciales. En ce qui concerne l'Euregio Meuse-Rhin, la Province de Liège et la Communauté germanophone, c'est la TEC Liège-Verviers qui est compétente.

- **Région flamande, Province du Limbourg**

Au niveau de la Région flamande, c'est dans le « Departement Leefmilieu en Infrastructuur » que se trouve l'administration des routes et de la circulation. Un sous-département, celui du transport des personnes et des aéroports, s'occupe principalement de toutes les questions concernant le transport de personnes (entre autres), notamment en ce qui concerne la surveillance et l'autorisation du transport commercial des personnes (bus et taxi). Ceci est notamment le cas de la société flamande De Lijn, qui se trouve également conseillée dans ses investissements.

Bien que le niveau provincial ne dispose pas de compétence directe dans le domaine du réseau public de transports en commun, il existe un secrétariat de gestion de la mobilité (Mobiliteitsdienst), implanté dans la Province du Limbourg. Ses tâches consistent plutôt en la mise au point d'une politique de mobilité, de manière à permettre une amélioration de la sécurité routière et de la maîtrise des questions en matière de transport. Dans ce contexte, tandis que des plans de mobilité adaptés sont mis en place au niveau communal, la Province est chargée de la coopération dans le cadre de la planification spatiale ainsi que des infrastructures de circulation (routes, chemins de fer, voies navigables, réseau public de transports en commun,...) a également lieu. Le secrétariat est donc également responsable de la coordination de plusieurs accords de mobilité avec la Région flamande.

Au niveau opérationnel, c'est-à-dire au niveau de l'organisation et de l'exécution du trafic urbain et régional, c'est la société flamande De Lijn qui est compétente. De Lijn est une société publique indépendante, dont l'actionnaire principal est la Région flamande (Vlaams Gewest). Les autres actionnaires sont pour la plupart les villes et communes flamandes. La relation entre le Vlaams Gewest et De Lijn est régie par plusieurs accords administratifs qui, après un commun accord, décident de l'offre de circulation ainsi que des tarifs et des contributions financières de la Région flamande.

Le trafic des bus urbains de la ville de Hasselt est une particularité dans le domaine des transports en commun. Grâce à la baisse des tarifs, plus particulièrement à l'offre gratuite des lignes urbaines, l'utilisation du réseau public de transports en commun a pu, au détriment du trafic privé, être considérablement augmenté.

Dans le domaine des rails, ce sont les chemins de fer belges SNCB (Société Nationale des Chemins de Fer Belges) qui sont compétents. La SNCB est une naamloze vennootschap (N.V., société anonyme) de droit public. Sa tâche consiste en la mise en marche et l'entretien des rails au nom de l'Etat belge.

- **Regio Aachen (Ville d'Aix-la-Chapelle et Kreis d'Aix-la-Chapelle, Düren, Euskirchen, Heinsberg)**

En Allemagne, le réseau public de transports en commun est réglé par la loi du transport de personnes. Cette loi concerne l'ensemble des moyens de transport publics de personnes, c'est-à-dire les tramways, les bus et les véhicules, et cela pour la satisfaction des besoins du trafic régulier urbain, conurbain et régional. Dans le système fédéral de la République fédérale d'Allemagne, ce sont les Länder qui s'occupent de l'exécution, de l'autorisation et du contrôle. En Rhénanie du Nord-Westphalie, c'est le président de la circonscription qui remplit les fonctions du Ministre des transports en ce qui concerne le réseau public de transports en commun. De ce fait, dans la Regio Aachen, c'est le président de la circonscription de Cologne qui est responsable des autorisations dans le domaine de la circulation des tramways et des bus (trafic régulier) ainsi que des autorisations pour le trafic régulier transfrontalier.

Au niveau régional et subrégional (Kreise), il existe dans la Regio Aachen des services spécifiques pour les questions relatives à la circulation, et cela dans chaque administration, en collaboration avec le réseau public de transports en commun. A côté de ce niveau administratif et politique, la ville d'Aix-la-Chapelle, les Kreise d'Aix-la-Chapelle, Düren et Heinsberg ont créé une association qui s'appelle « **Aachener Verkehrsbund (AVV)** ». Cette association s'occupe, dans le cadre de la régionalisation du transport de personnes publiques y compris des transports ferroviaires, de l'administration non locale, y compris de la planification de la circulation, l'administration locale étant du ressort des différentes collectivités (Kreise, villes). Les différentes entreprises de transport et coopérations de la ASEAG (Aachener Strassenbahn und Energieversorgungs-AG), la Dürener Kreisbahn GmbH (DKB) et les Kreiswerke Heinsberg GmbH d'une part, ainsi que le Busverkehr Rheinland GmbH (BVR) et la Taeter GmbH Aix-la-Chapelle, d'autre part, sont des partenaires de la Aachener Verkehrsbundgesellschaft (AVV GmbH) et s'occupent du travail opérationnel. De ce fait, il existe une séparation nette des compétences concernant l'offre de circulation et donc des coûts d'une part, et de l'exécution de la circulation d'autre part.

D'autres lignes de bus, qui sont commanditées dans le cadre du réseau public régional de transports en commun sont exploitées par le Busverkehr Rheinland GmbH ainsi que par la Taeter Aachen GmbH & Co.KG.

Le Kreis d'Euskirchen, qui n'appartient pas au AVV, entretient avec la société du Kreis pour les transports Euskirchen GmbH (KVE) également une compagnie de transport en commun. La KVE est financée à 100% par le Kreis d'Euskirchen, mais elle s'occupe uniquement du réseau public régional de transports en commun et ne dispose pas de bus ou de tramways propres. En ce qui concerne les affaires opérationnelles, elles sont exécutées par des entreprises de bus externes. La KVE ne dispose pas de ligne transfrontalière vers la Belgique.

Pour la circulation régionale des chemins de fer, c'est la DB régionale Rheinland GmbH des chemins de fer allemands qui est compétente.

- Il faut citer comme particularité dans le domaine du réseau public de transports en commun de la Regio Aachen d'une part la Dürener Kreisbahn GmbH et d'autre part la circulation urbaine Euskirchen SVE GmbH. La Dürener Kreisbahn GmbH, qui a été fondée dans le cadre de la régionalisation du réseau public de transports en commun du Kreis de Düren, entretient une ligne de chemin de fer unique dans les chemins de fer allemands. Le concept d'un chemin de fer de la vallée de la Ruhr a été, à plusieurs reprises, rejeté.
- Le trafic urbain Euskirchen SVE GmbH propose, dans le cadre du concept de mobilité de la ville, une nouvelle combinaison de véhicules personnels et de réseau public de transports en commun. Il s'agit d'un exemple pour une organisation future de la circulation urbaine des personnes.

- **Province du Limbourg (NL)**

Dans l'administration de la province du Limbourg, c'est à la « Hoofdgroep Ruimte, Groen en Verkeer » que se situe le département de mobilité. Sa tâche consiste en la coordination de la mobilité sur la base de différents acteurs de la circulation et des systèmes d'infrastructures adaptées. Elle s'occupe de la planification, du transport des personnes, des biens, des infrastructures et de la sécurité routière. En 1998, les compétences dans le domaine du transport en commun régional ont été décentralisées et attribuées aux provinces. Parallèlement, quelques petites villes ont perdu leur compétence décisionnelle propre en ce qui concerne le réseau public de transport géré au niveau local et ce, au profit des provinces. Dans les prochaines années, une partie du transport ferrovière sera également décentralisée. En préparation à ce processus, trois études de faisabilité sont actuellement en cours.

Un contrat de gestion de 10 ans a été conclu entre le gouvernement fédéral et les sociétés de chemin de fer néerlandaises (Nederlandse Spoorwegen) pour le réseau national (Intercity et TGV). Le transport ferrovière régional restant sera géré jusqu'en 2005 par les provinces.

Pour ce faire, à partir de 2001, le principe d'économie de marché de passation d'appels d'offres publics sera instauré dans le domaine du transport public. Ainsi, en 2002, certaines régions seront desservies par des sociétés publiques de transport sur base de concessions accordées.

Dans une phase transitoire, les contrats existant entre les sociétés de transport et l'administration peuvent être modifiés en concessions. Au plus tard en 2006, toutes les prestations de services dans le transport en commun régional devront respecter le principe de l'appel d'offres. Cela vaut également pour les villes qui ont un délai supplémentaire jusqu'en 2009.

Au niveau opérationnel, ce sont les entreprises Hermes Groep NV, Arriva Zuid-Limburg et Stadsbus Maastricht qui sont actives dans le trafic régional, les chemins de fer néerlandais sont également actifs au niveau national et international.

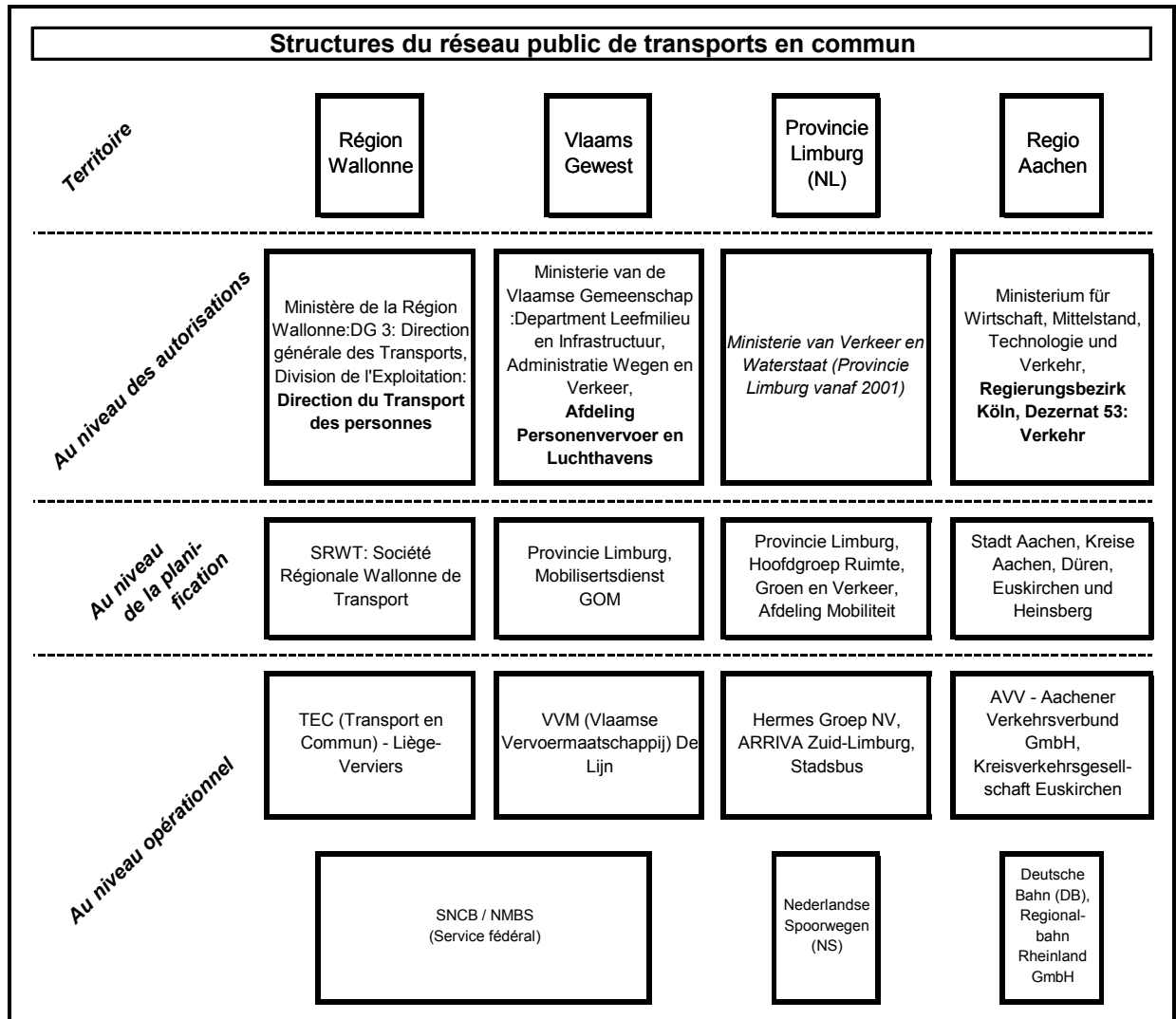
5.2.2. Expériences INTERREG II

Dans le cadre du programme INTERREG II, cinq projets ont déjà été exécutés dans le domaine du réseau public de transports en commun.

A côté de trois projets plutôt suprarégionaux, qui étaient destinés d'une part à l'amélioration de l'offre du réseau public de transports en commun entre KWH-Heinsberg et la Province du Limbourg, d'autre part à la meilleure liaison des villes Maastricht –Hasselt (bus rapide) ainsi qu'à l'amélioration du réseau public de transports en commun dans les Ardennes et dans l'Eifel, deux projets avaient comme terrain d'action l'ensemble de l'Euregio. Il s'agissait d'une mise au point d'un horaire eurégional, permettant l'amélioration des liaisons et correspondances ainsi que l'offre commune de toutes les entreprises de transport de l'Euregio Meuse-Rhin d'un ticket Euregio.

L'horaire eurégional avait, d'un point de vue des entreprises de transport, plutôt un effet publicitaire (dans le trafic transfrontalier, les horaires ont depuis toujours été adaptés). Cette action a été critiquée parce qu'elle était très coûteuse et parce que les moyens pour une nouvelle édition n'étaient pas disponibles. Le ticket Euregio, qui permet de voyager à bord de l'ensemble des transports en commun à l'intérieur de l'Euregio et cela durant une journée et à tarif unique, ne représente pas une amélioration de l'offre de mobilité, mais sert au contraire les besoins touristiques. La demande de ce ticket est pour l'instant encore très réduite.

5.2.3. Organigramme: structures du réseau public de transports en commun



5.3. Formulation eurégionale des objectifs et champs d'action dans le domaine de la mobilité

Les formulations eurégionales des objectifs du programme INTERREG III concernent en premier lieu le renforcement du réseau public de transports en commun transfrontalier ainsi que la création des conditions pour une logistique transfrontalière dans l'Euregio.

Le premier objectif comprend, à côté de la réalisation d'un réseau public de transports en commun contigu, l'approfondissement et l'intensification des structures de coopération existantes ainsi que différents aspects spécifiques tels que « l'amélioration de l'information, de la coordination des horaires, l'homogénéisation des tarifs, une politique de marketing commune et l'élargissement du réseau de communication existant ». Au niveau opérationnel, les acteurs pourraient être les entreprises de transport. Etant donné que ces entreprises travaillent ensemble depuis des années, elles sont donc capables d'entreprendre des coopérations de gestion et des alliances stratégiques.

Les formulations des objectifs dans le sens des critères d'actions eurégionaux concernent en premier lieu la transposition de transports privés sur des systèmes de circulation publics. Il ne s'agit pas particulièrement de la mise en place de lignes transfrontalières supplémentaires, mais plutôt d'un développement commun de systèmes de circulation intelligents et modernes, permettant de connecter les différents moyens de communication et de les rendre plus attractifs. Dans ce contexte, une telle coopération des entreprises de transport et éventuellement des administrations compétentes, pourrait permettre d'identifier des projets pilotes et des études de faisabilité et de les développer et de les exécuter ensemble, de manière à produire des synergies.

Un élargissement des lignes transfrontalières devrait se faire selon les besoins et surtout pour les liaisons de grande distance des différentes sous-régions de l'EMR aux agglomérations des régions voisines. Dans ce sens, il s'agira également d'obtenir, dans d'autres champs d'actions, des effets complémentaires et des synergies:

- une amélioration totale du développement économique et du marché du travail devrait se faire et cela à travers un renforcement de l'offre de circulation et de l'élimination d'éventuels goulots d'étranglement dans les systèmes de circulation entre eux
- d'un point de vue écologique, il s'agira d'encourager un développement à long terme à travers des systèmes de circulation régionaux efficaces.

5.4. Transport de biens et logistique

Le deuxième thème fixé comme priorité dans le domaine de la mobilité transfrontalière, est la logistique et le transport de biens. Etant donné que beaucoup des prémisses et conditions eurégionales citées auparavant dans le domaine du réseau public de transports en commun sont également valables pour le transport de biens, nous n'allons traiter ce domaine que brièvement. Ce thème poursuit, du fait de ses caractéristiques, plutôt un but économique spécifique et est de ce fait attribué à une branche précise, plus particulièrement à certaines associations économiques et/ou chambres. De ce fait, les aspects économiques de planification, de la circulation et de la construction des villes sont traités par les administrations compétentes et organisées à différents niveaux.

Devant le but principal de cette étude de rendre les structures administratives plus transparentes, le thème de la logistique et du transport de biens ne se laisse implanter que dans le cadre des planifications structurelles dans les différentes administrations (voir à ce sujet la classification thématique sous la rubrique « planification spatiale », « infrastructures du trafic » ou éventuellement « registres commerciaux »).

Peu d'expériences ont jusqu'à présent été faites dans le domaine de la collaboration transfrontalière (ex : MHAL). C'est du côté des Pays-Bas que les principales initiatives ont vu le jour, notamment du côté de l'administration provinciale du Limbourg, Hoofdgroep RGV (S.O.), de la banque LIOF et de la IHK d'Aix-la-Chapelle. C'est ainsi que pour l'instant, il s'agit de vérifier si les expériences positives du projet de logistique d'Aix-la-Chapelle « Claix-City-Logistik Aachen » pourraient avoir une utilité

économique dans le transport des biens eurégionaux (des informations concernant ce projet sont disponibles auprès de l'IHK d'Aix-la-Chapelle).

Le développement de concepts de logistique régionaux et de centres de logistiques ainsi qu'une meilleure coopération des aménagements du trafic de marchandises dans le domaine de l'EMR (ex : aéroports à Maastricht et Liège, ports de la Meuse, trafic de marchandises sur rails) sont, notamment, d'autres éventuels champs d'actions.

Le but de cette coopération pourrait être une mise en commun des différentes offres et de ce fait une utilisation économique des aménagements existants. Des projets d'utilisation commune des espaces frontaliers sont également envisageables, comme par exemple pour des centres de logistique spécifiques. Dans ce sens, le domaine frontalier en tant que simple voie de transit pourrait éventuellement se voir ajouter la fonction d'un important espace de logistique et de rotation. De ce fait, le marché de l'emploi dans la région frontalière pourrait également bénéficier d'effets positifs.

6. Assistance médicale

6.1. Introduction

Le nombre et la qualité des institutions médicales dans l'Euregio Meuse-Rhin sont tout à fait satisfaisants. Soixante-dix hôpitaux (dont plusieurs centres hospitaliers universitaires), plus de 4000 médecins traitants ainsi que de nombreuses maisons de retraite, de repos et institutions pour personnes handicapées assurent aux habitants de cette région une prévoyance médicale complète.

Cependant, l'objectif d'une "Europe sans frontière" est, notamment au niveau de la prévoyance médicale, très difficile à réaliser. Il n'est pas évident de faire correspondre les différents systèmes médicaux avec les structures, réglementations et financements spécifiques à chaque pays. Ainsi, les expériences effectuées jusqu'à présent en vue d'une coopération transfrontalière se voient, pour la plupart, confrontées aux différents systèmes d'assistance médicale et d'assurance. Citons en exemple le principe de prestation en nature appliqué en Allemagne et aux Pays-Bas lequel fait face au système de remboursement des frais en Belgique. C'est avant tout la différence au sein de la législation nationale et des régions qui empêche une assistance appropriée aux besoins et applicable au-delà des frontières. Pourtant, les possibilités particulières de la région pourraient être exploitées de façon bien plus efficace et dans l'intérêt du patient. Il existe à ce niveau une nécessité d'action et de réglementation ; nécessité qui résulte du verdict rendu par le tribunal de justice européen¹⁷.

Une amélioration de la coopération transfrontalière se doit ainsi d'avoir en premier lieu - en plus d'une utilisation plus efficace des ressources - l'objectif suivant : toute personne doit pouvoir trouver une assistance médicale près de son domicile et non pas dépendre d'institutions situées dans le pays d'origine et probablement fort éloignées. Dans le cadre des besoins de la population frontalière, il doit être envisagé des solutions non bureaucratiques tout en laissant jouir les personnes concernées des avantages des réglementations nationales.

Avant de passer aux différents projets qui vont dans ce sens, précisons tout d'abord les structures des différents systèmes médicaux dans l'Euregio Meuse-Rhin.

6.2. Allemagne

Le service médical public fait partie des missions déléguées par le Bund et les Länder aux différentes communes. La législation dans ce domaine politique dépend d'après la Constitution de la République Fédérale d'Allemagne de la législation concurrente : ainsi, aussi bien la Diète fédérale que la Diète du Land sont à même de décréter des lois concernant la politique de la santé. De

¹⁷ Il s'agit de donner la possibilité aux assurés sociaux de se faire rembourser par leur caisse d'assurance maladie, selon la législation nationale, une partie des prestations auxquelles ils ont eu recours dans un pays de la CE et de prétendre - selon le droit national et accordé entre les pays - à des prestations à l'étranger prises en charge selon la législation de la caisse maladie concernée.

même, le droit du Bund domine le droit du Land. Les organes exécutifs des lois sont donc représentés par le ministère fédéral de la santé et le ministère de la santé du Bund ; dans cette lignée, les institutions intermédiaires du Land (gouvernement de circonscription) et les institutions inférieures du Land (service public pour la santé des Kreis et des villes non dépendantes de Kreis) sont également organes exécutifs.

6.2.1. Le domaine administratif

Dans la loi sur le service de la santé passée en 1997 en Rhénanie du Nord-Westphalie, les responsabilités au niveau de la santé publique ont été en grande partie reléguées aux institutions inférieures du Land. Ceci est dû à la délimitation importante des fonctions obligatoires (par exemple : loi sur l'hygiène, loi fédérale sur les épidémies, etc.). La circonscription administrative (division 24 pour la santé) est responsable de la surveillance des fonctions obligatoires qu'ont à remplir les institutions inférieures du Land. Par contre, au niveau des tâches et prestations volontaires, c'est le principe de subsidiarité qui règne. Le service public à la santé, en tant qu'institution inférieure du Land, est seul responsable de son travail dans le cadre des directives données par le Land.

Le service santé est en majeure partie financé à l'aide de moyens publics auxquels contribuent les communes. Lorsque des projets supplémentaires sont à financer, les services publics de la santé se tournent alors vers le ministère de la santé du Land.

Les services publics de la santé en RFA sont responsables :

- du traitement clinique
- du traitement ambulatoire
- de l'éducation médicale (y compris la formation)
- la promotion de la santé, la prévention et la protection de la santé
- le contrôle de l'hygiène
- l'établissement de certificats et expertises de médecine administrative
- la sensibilisation à la santé (éducation et formation)

De plus, à l'administration du service santé reviennent quelques aides concrètes telles l'aide à domicile, l'aide familiale ou une aide en cas de conflits parvenus à la suite d'un handicap ou d'une maladie. Il existe à cet effet une coopération constante avec des institutions qui subventionnent par exemple l'aide aux drogués, la prévention contre le SIDA ou l'aide socio-psychiatrique.

6.2.2. Le système d'assurance maladie

Le deuxième domaine du système médical en Rhénanie du Nord-Westphalie comprend des collectivités de droit public, comme les caisses d'assurance maladie, qui travaillent sous leur propre responsabilité dans les domaines qui leur sont alliés mais agissent selon la législation sur la santé.

Les citoyens peuvent s'ils ont un revenu annuel élevé ou s'ils sont fonctionnaires, avocats ou soldats, contracter également une assurance-maladie privée. L'assurance maladie est en premier lieu financée par les cotisations des employeurs et employés. Les caisses les plus répandues sont les caisses générales locales, organisées en régions. Celles-ci reposent sur le principe de l'assurance obligatoire. Chaque citoyen peut recourir à l'assurance maladie et ce, également en tant qu'assuré privé. Environ 10 % utilisent l'assurance privée.

Les prestations de la caisse d'assurance maladie sont, à quelques exceptions près, dictées par la loi. Ses tâches comprennent, entre autres, la prévoyance et la prévention des maladies, l'aide à la guérison, l'aide lors de grossesse et l'assurance soins. Les médicaments sont remboursés, excepté une participation.

Les caisses maladies, les médecins et dentistes ont la tâche commune d'assurer l'assistance médicale. Ceci signifie qu'ils influencent les licences des médecins ainsi que les ouvertures de cabinets médicaux et qu'ils établissent les plannings nécessaires pour les régions.

Le système de planification et de gestion est tout autre quant aux hôpitaux. Seuls les hôpitaux et cliniques universitaires prévus par les Länder ont le droit de traiter leurs patients aux frais des caisses maladie non privées. Les hôpitaux prévus dans le plan reçoivent des subventions publiques pour tous leurs investissements.

Une action transfrontalière des caisses maladie doit évidemment être couverte par un contrat d'Etat entre la Rhénanie du Nord-Westphalie et les pays avoisinants ou bien entre le Bund et les pays avoisinants. De cette façon, les différentes législations subsistent lors de projets transfrontaliers. Des simplifications, voire des adaptations allant dans le sens du consommateur n'ont lieu que sur le plan administratif.

6.3. Les Pays-Bas

Le ministère à l'aide sociale, la santé et la culture est responsable aux Pays-Bas des prestations au niveau de l'assistance médicale et est ainsi l'organe d'Etat le plus haut placé. L'instance exécutive pour les organes exécutifs est le conseil des assurances maladie dont le président est désigné par le gouvernement. Ce conseil est responsable du contrôle du financement et des prestations des assurances maladie.

6.3.1. Le domaine administratif

Les autorités locales sont responsables de la prévention médicale en général (par exemple vaccins, conseil aux mamans, inspection des écoles) ainsi que de la prévention médicale publique (par exemple lutte contre les maladies infectieuses).

Différentes organisations ainsi que des associations libres remplissent des tâches médicales importantes et sont subventionnées par l'Etat qui fixe les conditions légales. Des institutions telles que l'aide aux drogués, aux personnes âgées, aux handicapés et aux personnes malades

psychiquement ainsi que des institutions à prestations médicales en font partie. Les prestataires sont responsables de la qualité et du contrôle qualité de leurs prestations. L'autorité de tutelle pour la prévoyance médicale contrôle l'application des règles.

6.3.2. Le système d'assurance maladie

L'assurance maladie revient actuellement à deux systèmes d'assurance¹⁸: il s'agit d'une part de l'assurance nationale "Assurance générale pour certaines maladies" (AWBZ) et de l'autre de l'assurance sociale et maladie (ZFW) à laquelle ont recours les employés. L'assurance maladie d'Etat ne comprend que des assurés obligatoires. Une grande partie de la population néerlandaise (environ 40 %) est en contrat avec une assurance privée commerciale ou avec une assurance privée organisée en association.

Le système d'assurance maladie (AWBZ et ZFW) est chapeauté par les caisses d'assurance maladie.

L'assistance médicale est financée en grande partie par des cotisations. Employés et employeurs versent aux assurances maladie des cotisations dont le montant dépend du salaire. De plus, une subvention annuelle fixe et publique est perçue par les assurances générales et les assurances maladie. A cela s'ajoute un montant annuel qui couvre les prestations effectuées auprès de jeunes handicapés.

Les prestations de la ZFW comprennent : le traitement ambulatoire à domicile par un médecin spécialiste ; les soins dentaires, les médicaments et les soins hospitaliers. Pour les médicaments, il a été établi un système de remboursement qui prend en compte le prix du remède. L'AWBZ assure en particulier les soins ambulatoires et cliniques, l'assistance aux personnes handicapées physiques et mentales ainsi que le traitement en hôpital psychiatrique. Il existe aussi, tel que nous l'avons déjà abordé plus haut, des prestataires privés travaillant de façon flexible.

Le médecin traitant détient aux Pays-Bas la position centrale. Les assurés doivent s'inscrire chez le médecin traitant responsable de leur région auquel est versé par la caisse maladie un abonnement annuel. Tout traitement par un médecin spécialisé ou séjour à l'hôpital est possible sur ordonnance du médecin traitant. Les traitements par médecins spécialisés ont surtout lieu en milieu hospitalier et sont organisés par ce dernier. La plupart des spécialistes ont un contrat avec les caisses maladie. La plupart des hôpitaux sont privés et s'autogèrent. Cependant, la législation néerlandaise leur interdit de faire du bénéfice.

¹⁸ Il existait aussi jusqu'en 1996 une assurance d'immunité maladie (ZW). Cette assurance fut transférée par la suite à l'employeur.

6.4. La Belgique

L'assurance sociale en Belgique est effectuée par un certain nombre d'organisations étatiques ou semi-étatiques. Le système comprend un domaine administratif et un domaine concernant les assurances maladie. Ces deux domaines dépendent de l'autorité du Ministère de la sécurité sociale lequel définit les conditions légales et surveille le domaine de la santé.

6.4.1. La répartition des compétences en matière de politique de la santé

L'article 5, § 1^{er}, I, 1° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles stipule qu'en ce qui concerne la politique de la santé, l'Etat fédéral est compétent pour les matières suivantes:

- a) la législation organique de la politique de la santé
- b) le financement de l'exploitation, lorsqu'il est organisé par la législation organique
- c) l'assurance maladie – invalidité
- d) les règles de base relatives à la programmation
- e) les règles de base relatives au financement de l'infrastructure, en ce compris l'appareillage médical lourd
- f) les normes nationales d'agrément uniquement dans la mesure où celle-ci peuvent avoir une répercussion sur les compétences visées aux b), c), d), e) ci-dessus
- g) la détermination des conditions et de la désignation comme hôpital universitaire conformément à la législation sur les hôpitaux
- h) l'aide médicale urgente

En vertu de la disposition précitée et de l'article 59bis, §2bis de la Constitution, les Communautés étaient compétentes jusqu'au 1^{er} janvier 1994:

- a) pour l'éducation sanitaire
- b) pour les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales
- c) pour la politique de dispense de soins dans et au-dehors des institutions de soins à l'exception des compétences dévolues à l'Etat fédéral

L'article 3, 5° du décret II du 22 juillet 1993 a attribué la quasi-totalité des compétences de la Communauté française en matière de santé à la Région wallonne (pour le territoire de la Région de lan-

que française) et à la Commission communautaire française (pour le territoire de la région bilingue de Bruxelles capitale).

Toutefois, la Communauté française est restée compétente pour:

- a) les hôpitaux universitaires
- b) le Centre hospitalier de l'Université de Liège
- c) l'Académie royale de médecine de Belgique
- d) ce qui relève des missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)
- e) l'éducation sanitaire
- f) les activités et services de médecine préventives et pour l'inspection médicale scolaire

La Communauté flamande, quant à elle, exerce les compétences en matière de politique de la santé telles qu'elles sont délimitées par l'article 5, §1^{er}, I, 1° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

6.4.2. Le système d'assurance maladie

L'Institut National des Assurances Maladie et Invalidité (INAMI) joue un rôle important pour le domaine médical. Cet institut s'occupe des maladies, des maternités et des invalidités. Son administration n'est pratiquement pas étatique et revient aux associations d'assurances maladie d'intérêt public apparues peu à peu dans l'histoire.

Les organismes de tutelle des caisses maladie sont l'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes (ANMC), l'Union Nationale des Mutualités Neutres (UNMN), l'Union Nationale des Mutualités Socialistes (UNMS), l'Union Nationale des Mutualités Libérales de Belgique (UNMLB). Seule la Caisse d'Aide et d'Assurance Maladie et Invalidité (CAAMI) se trouve directement sous la responsabilité de l'Etat. L'assuré peut choisir entre ces différents organismes.

L'INAMI est responsable de la répartition des fonds recueillis par l'ONSS aux différents organismes d'intérêt public, contrôle ces derniers et négocie avec les prestataires privés, tels les médecins. Il existe entre les organismes une concurrence libre quant au recrutement des membres ; celle-ci se manifeste non pas au niveau des prix mais au niveau de la qualité de la prestation et de l'offre des prestations supplémentaires y compris des assurances.

La sécurité sociale belge est financée en premier lieu par un système de cotisations en relation avec les revenus et sans limitation dans le montant de la cotisation. L'Etat subventionne des montants différents selon les domaines.

Tous les médecins diplômés travaillent également pour la sécurité sociale. Les patients ont libre choix. Les médecins sont payés par le biais du remboursement des frais. Le patient fait l'avance de

l'honoraire et est remboursé, selon un barème, d'un certain quota de ces frais. Les médecins sont payés à la performance. Les quotas de remboursement sont définis dans le contrat conclu entre les associations de médecins et la sécurité sociale. Ce contrat doit être approuvé par chaque médecin individuellement. Les médecins qui ne concluent pas ce contrat pratiquent leurs propres honoraires.

Les prix des soins des hôpitaux reconnus par le Ministère de la santé sont négociés voire fixés par la loi lorsqu'il n'y a pas d'accord possible. Les capacités des hôpitaux en ce qui concerne le nombre de lits et des instruments sont soumis à une planification des besoins.

Les prix des médicaments ainsi qu'une liste positive négociée entre l'INAMI et l'industrie pharmaceutique sont fixés par l'Etat. De plus, il existe un système de taux de remboursement organisé en différentes classes.

Parallèlement aux prestations des assurances maladie d'Etat, il existe en Belgique des mutuelles privées qui couvrent des prestations spécifiques (ex. : diminution de la part privée dans les frais d'hospitalisation, plus grand remboursement des frais de dentiste,...).

6.5. Assistance médicale transfrontalière

Les explications ci-dessus ont mis l'accent sur le rôle important des assurances maladie dans le système médical de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Belgique.

Ainsi il n'est pas surprenant de constater que des coopérations transfrontalières prennent le plus souvent forme au niveau des caisses.

Ainsi, des réunions régulières entre les assurances maladie allemandes (AOK Rheinland), la Belgique (caisse maladie chrétienne) et les Pays-Bas (CZ Groep Zorgverzekeringen) ont lieu depuis 1994 dans l'Euregio Meuse-Rhin.

L'objectif principal de cette coopération est un échange d'expériences et d'informations, l'effort commun de surmonter les obstacles d'une assistance transfrontalière des assurés selon leurs besoins ainsi que l'utilisation commune des désavantages administratifs.

Cette coopération a vu jour début 1996 grâce à l'utilisation commune de structures administratives, à un échange réciproque et à la formation des collaborateurs.

La législation nationale existante dans le domaine de la santé reste ainsi intacte. Néanmoins, il doit être donné la possibilité d'un accès plus libre à l'assistance médicale transfrontalière, ceci grâce aux moyens déjà existants ainsi qu'à l'exploitation adaptée aux besoins de la législation européenne.

6.5.1. Le projet „Zorg op Maat“

Un premier pas décisif, quoique n'allant que dans un sens, en vue d'une coopération transfrontalière a été effectué par le projet pilote "Zorg op Maat" (en français : Assistance sur mesure), initié par le Ziekenfondsraad néerlandais et en fonction depuis le 1^{er} avril 1997 et auquel contribue, entre autres, l'assurance maladie CZ Group. Du côté allemand, les cabinets médicaux, les pharmacies, les

caisses maladie réservées aux entreprises ainsi que la AOK Rheinland y ont participé. De la même manière, le projet a pris forme en Belgique dans la région frontalière.

Dans le cadre de ce projet, les assurés néerlandais vivant dans l'Euregio Meuse-Rhin ont pu, le cas échéant, avoir recours à une assistance médicale dans la zone frontalière. Ainsi, chaque assuré Ziekenfonds a reçu l'assistance médicale et spécialisée souhaitée par un partenaire médical ou une institution médicale dans la région belge ou allemande de l'Euregio Meuse-Rhin. Notons que la prestation prise en compte se basait sur la législation du Ziekenfond. Ceci signifie que seule l'assistance médicale comprise dans le Ziekenfond néerlandais et reposant sur les mêmes conditions que l'assistance aux Pays-Bas fut garantie sans autorisation spéciale de la caisse maladie (mais avec celle du médecin traitant). Il s'agit de médicaments prescrits par des spécialistes étrangers et d'un éventuel séjour clinique. De plus, sans oublier le taux de remboursement, il était possible de se faire rembourser les frais pour le transport nécessaire au traitement médical.

Les prestations suivantes étaient exclues de l'autorisation "automatique": cures, aides spéciales, physiothérapie, transplantations et dialyses. Pour ces prestations-là, une autorisation exceptionnelle du CZ Group a toujours été nécessaire.

L'importance de ce projet néerlandais doit être appréciée à sa juste valeur, d'autant qu'il a posé la première pierre et donné un nouvel élan à l'évolution transfrontalière.

Dans le cadre d'INTERREG II, des premiers efforts ont été faits pour répondre au modèle de "Zorg op Maat". Ainsi, il a été créé un projet ayant pour objectif l'examen des chances d'une assistance médicale transfrontalière. Les potentiels concrets d'un "transfert" transfrontalier des patients dans le cadre de l'assurance maladie ont été analysés et les possibilités pratiques d'une telle réalisation ont été soumises à examen. L'objectif principal était l'accord de procédé et l'échange réciproque de données. Un autre objectif était celui de la création d'une coopération internationale entre les assurances sociales et les prestataires médicaux (en particulier les hôpitaux). A cet effet, il a été fondé une alliance composée des institutions médicales suivantes :

- Belgique : l'hôpital Oost-Limburg à Gand, le Centre Hospitalier Universitaire à Liège, l'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes et l'Union Nationale des Mutualités Socialistes.
- Allemagne : le CHU d'Aix-la-Chapelle (Universitätsklinik RWTH Aachen), l'assurance maladie AOK Rheinland, l'union des caisses maladie des employés (Verband der Angestellten-Krankenkassen e.V.) et l'union du Bund et des Länder des caisses maladies d'entreprise (Bundesverband und Landesverband der Betriebskrankenkassen).
- Pays-Bas : le CHU AZ Maastricht, le 'VGZ Zorgverzekeraar' et le 'CZ Groep Zorgverzekeringen'.
- Cette alliance fut encouragée par les autorités des différents Etats membres. Les représentants des autorités locales responsables de la Belgique, de l'Allemagne et des Pays-Bas ainsi que des organisations non-administratives telles que la fondation Euregio Meuse-Rhin et l'Association Internationale de la Mutualité ont participé au contrôle de la commission économique.

Citons parmi les plans concrets : le projet "appareil auditif" qui a servi à améliorer la transparence des structures d'assistance médicale dans le domaine de l'aide ; le projet "retraités" ainsi qu'une analyse avancée des besoins.

Afin de faciliter l'accès aux prestations médicales transfrontalières dans toute l'Euregio, on s'est basé sur le projet "Zorg op Maat" déjà décrit ci-dessus. De même, les expériences faites grâce au projet pilote du procédé simplifié de l'autorisation de prestation et du paiement (VLA : 'Vereinfachtes Verfahren der Leistungsbewilligung und der Abrechnung') ont été utilisées. Ces expériences sont venues compléter le projet élargi de 'Integration Zorg op Maat'.

6.5.2. GesundheitsCard international / Carte internationale de santé /

Internationale Zorgpas

La Carte internationale de santé résulte des efforts communs.

Cette nouvelle carte de santé permet dès à présent aux assurés de l'AOK Rheinland et de la CZ Groep d'accéder à une assistance médicale transfrontalière. En Allemagne, même les membres de la famille d'un assuré peuvent jouir des prestations couvertes par la carte selon le § 10 SGB V (législation sur la santé). Pour avoir droit à une assistance médicale sans frais supplémentaire, il faut être domicilié dans l'Euregio Meuse-Rhin.

Un traitement par un spécialiste ne demande pas d'autorisation par les caisses maladie bien que pour les néerlandais une ordonnance du médecin traitant soit obligatoire. De même sont assurés un traitement clinique en relation avec un traitement par un spécialiste ainsi que l'approvisionnement en médicaments prescrits.

De plus, une autorisation supplémentaire permet l'accès à des remèdes et prestations de la médecine de pointe.

Sont exclues de ce contrat les prestations suivantes : soins dentaires tels que prothèses, tout traitement orthopédique de la mâchoire et traitement contre le déchaussement des dents.

Une demande unique d'autorisation des prestations est valable pour un certain laps de temps.

Les prestataires eux-mêmes bénéficient d'un tel transfert médical frontalier. Notons notamment la meilleure utilisation des moyens de traitement. L'un des pays peut subvenir aux besoins lors de goulot d'étranglement au niveau de l'assistance médicale chez ses voisins.

Depuis septembre 2000, la carte de santé a été élargie à la région belge de l'Euregio Meuse-Rhin. Il s'agit là, tout au moins dans le domaine de la santé, d'un grand pas en avant vers une "Europe sans Frontières".

7. Renforcement de l'identité culturelle de l'Euregio Meuse-Rhin

La cohésion interne des espaces régionaux transfrontaliers comme l'Euregio est déterminante au regard du degré de solidarité culturelle et d'identité entre les populations des 2 côtés de la frontière. Ce n'est pas pour rien que de nombreux efforts ont été entrepris pour encourager les coopérations socio-culturelles et encore plus particulièrement dans le domaine culturel.

Dans le chapitre suivant seront décrites les grandes lignes des activités menées – partant des coopérations administratives. Dans le chapitre 7.5., on trouve un aperçu des structures administratives dans les régions partenaires. Les personnes de contacts et les adresses des autorités responsables sont disponibles dans le manuel „Medien“ de l'Euregio Meuse/Rhin.

7.1. Remarque préliminaire : identité culturelle – aspects eurégionaux d'un terme ambigu

Dans le contexte de la science sociale et culturelle qui s'est récemment développé en Europe de l'ouest, le terme d'identité est souvent problématisé car il comprend une mécanique sociale de l'exclusion, de l'exclusif, du renfermement sur soi. Dans le cas de l'Euregio Meuse-Rhin (EMR), la question est tout d'abord à poser dans le sens inverse. L'Euregio comprend cinq régions participantes dont les habitants, sur fond de l'évolution historique des nations, des régions, des traditions, des cultures et mentalités, sont restés étrangers les uns aux autres. L'évolution de cette région au long des siècles précédents n'est pas due aux affinités communes mais aux frontières (nationales). Dans le cadre de la constitution de l'Euregio Meuse-Rhin en tant que coopération transfrontalière dans une Europe qui se soude, il a été constaté dans les dernières années, et ce de façon régulière et toujours plus intense, que l'intégration économique et sociale de la région frontalière ne peut être de façon durable une réussite que si l'idée d'une appartenance exerce une forte influence, y compris dans l'esprit des citoyens. En 1994, à l'occasion du programme opérationnel retravaillé par l'EMR pour INTERREG II, cette nécessité avait déjà pris forme sous le titre « d'intégration socioculturelle » : "La réussite ou l'échec d'une coopération et d'une activité transfrontalières dépend de la participation des citoyens." Ainsi il s'agit, dans le cadre de cet effort d'une « identité eurégionale », en aucun cas d'un processus de délimitation prononcée mais au contraire de la tentative de surmonter le désintérêt et la distance grandissants avec l'histoire et d'établir un espace de vie, de travail commun et ouvert au monde.

Alors que la conscience d'une appartenance incarne la dimension intrinsèque d'une identité culturelle, elle déploie vers l'extérieur une importante dimension : une meilleure identification de l'Euregio en tant que région unique aurait sans aucun doute un effet positif sur son attrait de région économique, touristique, de détente, "d'aventure" et d'événements culturels.

L'établissement et le renforcement d'une identité eurégionale dépendent de conditions plus complexes que tout autre domaine d'activités transfrontalières. L'identité culturelle ne naît pas d'une série de mesures ; ni sa quantité ni sa qualité ne sont mesurables d'un point de vue objectif. Les

données nationales/régionales jouent à ce niveau un rôle bien plus important que lors de l'instauration d'une nouvelle ligne de bus (réseau public de transports en commun) transfrontalière. Les appels de la politique ne peuvent contraindre un citoyen à être conscient que l'Euregio est "sa patrie". Ainsi, l'identité culturelle doit être le résultat moyen d'un processus complet et transfrontalier d'intégration, lequel comprend, au meilleur cas, tous les domaines de la vie sociale et un nombre de plus en plus important d'acteurs connaissant l'Euregio comme réalité de vie. Ce dernier point renvoie au fait que l'expression "identité culturelle" repose sur un terme culturel bien plus dense, comprenant lui-même des processus d'entente sociale quant aux valeurs (communes), aux normes et aux traditions. Retenons qu'un tel processus d'entente - tel qu'au niveau européen global - ne serait pas à comprendre comme unification mais comme fertilisation dialoguée de la diversité.

Bien que l'objectif d'une identité culturelle, indépendamment du côté ambigu et flou du terme, ne naisse pas d'une poignée de mesures, le processus se voit soutenu et accéléré par des aspects opérationnels. Une plus-value correspondante s'élève plutôt dans les domaines où l'on trouve des plate-formes permettant une communication directe et proche des citoyens. Les points suivants sont à envisager en priorité :

- améliorer la réciprocité de l'information sur les différentes régions au sein de l'Euregio Meuse-Rhin. Ce challenge s'adresse tout particulièrement aux médias de l'Euregio -sans oublier d'y intégrer les nouveaux médias tel internet.
- intensifier de façon coopérative l'échange spirituel et les discussions des régions partenaires. Il est fait appel, en tout premier lieu, aux institutions et initiatives culturelles les plus capables d'organiser, entre elles et à l'aide de leur public, une telle communication allant au-delà des mentalités grandissantes.
- mettre au point des relations sportives mutuelles entre les régions partenaires de l'Euregio Meuse-Rhin. Lors de rencontres directes, qu'il s'agisse d'un jeu ou d'une compétition, le sport est le support idéal pour médiatiser les activités citoyennes au-delà des frontières.
- élaborer un droit de cogestion démocratique pour les citoyennes et citoyens dans le cadre des institutions déjà existantes ou de celles encore à créer de l'Euregio. Cet aspect central ne sera pas abordé plus amplement.

Ainsi, les documents sur la préparation et la réalisation du programme INTERREG III pour l'Euregio Meuse-Rhin conseillent eux aussi - et ceci pour la première fois de façon aussi distincte - une intensification de la coopération transfrontalière orientée vers le renforcement de l'identité culturelle en ce qui concerne les médias, la culture et le sport.

7.2. Les médias

Les dernières années ont vu naître une série d'initiatives et d'ébauches ayant pour but de connecter les médias eurégionaux et leurs employés entre eux. Sur fond de la structure économique privée (domaine print, en partie la radio) et de celle de droit public (partiellement la radio, la télé) des interlocuteurs, les administrations publiques n'ont joué à ce niveau aucun rôle. L'incitation à

examiner les possibilités de coopération vint soit du domaine médiatique de l'Euregio même, de la Fondation Euregio Meuse-Rhin, soit de l'extérieur comme de la chambre du commerce d'Aix-la-Chapelle qui organisa en 1992 une rencontre transfrontalière des rédacteurs de journaux quotidiens. L'objectif de telles initiatives n'était autre que l'intensification et l'institution de l'échange d'information réciproque entre les régions participantes à l'Euregio. Vu sous un angle un peu plus abstrait et en considération de l'importance significative de l'identité culturelle, il s'agissait de transformer l'Euregio en centre de communication.

A l'aide des projets financés par les moyens d'INTERREG II, les problèmes et les chances actuels de coopération dans le monde des médias peuvent être considérés comme exemplaires.

7.2.1. Le centre médiatique eurégional

Ce projet commencé en 1996 et toujours actuel repose sur la coopération des 5 émetteurs radios ou télévision d'intérêt public dont le siège est situé dans l'Euregio Meuse-Rhin. Les directeurs des studios de la RTBF (Liège), de la BRF (Eupen), de la BRTN (Hasselt), de la Omroep Limburg (Maastricht) et enfin de la WDR (Aachen), tous pourvus de la même mission, s'étaient mis d'accord, après une série de discussions (dès 1992) autour de la coopération et après avoir laissé effectuer en 1995 une analyse de faisabilité, pour élaborer au sein de la BRF à Eupen un bureau rédactionnel commun ("Euregio-Media"). Ce bureau composé de journalistes qualifiés parlant plusieurs langues recevait des institutions concernées des informations et des contributions qui, selon les besoins, étaient préparées et traduites pour les institutions avoisinantes (et en partie parlant une autre langue) dans les plus brefs délais. Parallèlement, il était prévu qu'Euregio-Média soit la cellule principale d'une agence de presse eurégionale ; cela signifie l'aménagement de capacités de recherche et d'informations.

En pratique, ce procédé s'est vu très vite limité : ce ne fut pas dû seulement aux différentes structures des programmes ; structures dictées en partie par les centrales des différents émetteurs. Il s'est développé une demande peu uniforme et au total hésitante au niveau des contributions des médias de l'Euregio. Omroep Limburg en tant qu'unique émetteur parmi ceux concernés disposait déjà d'une émission hebdomadaire consacrée uniquement à des sujets eurégionaux et était sceptique quant à la coopération pratique. Ce scepticisme a été renforcé par des différents points de vue quant à un conseil d'administration aidant le travail des médias de l'Euregio. Sur fond de moyens financiers et personnels limités, il a été renoncé à la réalisation de l'agence de presse eurégionale qu'aurait dû être Euregio-Média. De même, la volonté de livrer, contre rémunération, des articles aux journaux quotidiens de l'Euregio n'a pu être réalisée qu'à tout petit échelon. Les rédactions des journaux ont expliqué leur désintérêt par le manque d'actualité des articles travaillés par Euregio-Média.

La prise de conscience de ces problèmes a conduit à la modification des objectifs du projet au cours de l'année 1999. Une partie des partenaires déjà existants ainsi qu'un certain nombre de nouveaux ont décidé la production d'un magazine télévisé eurégional hebdomadaire d'une demi-heure. Les émetteurs suivants y ont participé : L1 (Maastricht), Télé Vesdre (Verviers), RTC et RTBF (Liège), TVL et VRT (Hasselt) ainsi que WDR (Studio d'Aix-la-Chapelle). Les institutions concernées

échangeaient informations et films pour la production du magazine. Une première version de l'émission "MR" synchronisée en 4 langues différentes fut diffusée en mai 2000. Le titre du magazine signifie "Meuse-Rhin" mais aussi "Meine Region", "Ma Région" et „Mijn Regio". Le concept défini par les partenaires du projet comme unique en Europe réalise pour la première fois un programme s'adressant au-delà des frontières à tous les habitants de l'Euregio. Le magazine propose un service d'organisation de manifestations de tout ordre, des informations et des documentaires sur l'Euregio.

7.2.2. Echange d'informations

Soutenu par l'Euregio Meuse-Rhin, le projet "Forum Euregio" financé par INTERREG avait pour objectif l'amélioration de la coopération des médias et de l'échange d'informations entre les régions partenaires.

Une des coopérations prévue entre les journaux ne vit pas le jour. Il avait été avant tout planifié un échange limité dans le temps de rédacteurs, voire de stagiaires, afin qu'ils obtiennent une meilleure connaissance de la vie sociale, politique et économique des régions avoisinantes. L'échec est dû en particulier à la structure d'économie privée des journaux quotidiens ainsi qu'à la question fondamentale pour le milieu journalistique qu'est celle des connaissances suffisantes en langues étrangères. Bien que beaucoup se soient déclarés prêts à participer à ces mesures d'échange, les doutes ont pris le dessus au niveau pratique. Ils se basent sur la situation tendue en effectif humain, sur la protection des voies et sources de recherche ainsi que sur la problématique des langues.

Au cours du projet, il a été réalisé un "manuel eurégional pour le travail médiatique" sous la forme d'un CD-Rom en 3 langues. Ce support d'informations produit au début de l'an 2000 comprend environ 4.000 adresses tirées de l'Euregio Meuse-Rhin. Ces adresses sont pour la plupart d'entre elles accompagnées de quelques brèves explications sur les différentes institutions. On y trouve entre autres le domaine de la culture, du tourisme, de la promotion économique, des médias, des travailleurs transfrontaliers, de la protection de l'environnement. Le manuel permet aux institutions et personnes en contact avec le travail médiatique (rédactions, journalistes indépendants, prestataires de relations publiques) un accès rapide et simple aux informations de base sur l'Euregio Meuse-Rhin. La demande envers ce médium d'informations fut énorme. Après que 1.000 exemplaires aient été vendus en quelques semaines, il a été lancé une deuxième phase de production.

De par les projets décrits, un projet INTERREG en cours depuis 1997 travaille à l'élaboration d'une banque de données regroupant les articles de presse consacrés à l'Euregio. L'objectif de ce projet est la réalisation d'un instrument de travail s'adressant à un public le plus important possible qui soit intéressé par l'Euregio : il s'agit d'entreprises, de postes de relations publiques, de journalistes et rédactions ou bien d'étudiants, d'enseignants, etc. En plus de cette archive basée sur la banque de données, il est prévu d'analyser l'évolution passée des articles traitant de l'Euregio. Les institutions suivantes participent à ce projet : le Laboratoire d'Etudes et de Recherche sur l'Information et de la Documentation (LERIDOC) dépendant de l'université de Liège, le service des médias et la bibliothèque municipale du service de la culture, Cultuur en Onderwijs de la municipalité de Maastricht ainsi que l'institut historique de la faculté d'Aix-la-Chapelle (Historische Institut der RWTH Aachen).

Parallèlement aux projets évoqués, il existe au sein du paysage médiatique de l'Euregio un petit nombre de coopération bilatérale née de l'initiative de rédactions ou de journalistes.

7.2.3. Conclusion et perspectives

Sur fond des expériences effectuées à ce jour au niveau des ébauches de coopération dans le domaine médiatique de l'Euregio, on constate que l'on se trouve encore dans une phase expérimentale. En particulier la coopération directe et multilatérale entre les différentes rédactions avance lentement ; des structures solides à long terme n'ont pas encore vu le jour. Ceci est dû, parallèlement au problème de langue qui occupe une place particulièrement importante dans le milieu journalistique, à la situation concurrentielle liée à la structure en grande partie d'économie privée des médias. De plus, l'esprit d'autonomie qui règne dans le domaine médiatique au niveau des rédactions renforce les préjugés envers une intégration à une structure verticale.

Pourtant, l'élaboration décrite et unique d'un programme de télévision eurégional est la preuve que des coopérations sont possibles si les partenaires concernés sont à même de reconnaître la possibilité d'une plus-value réelle pour leur travail. Le projet d'un programme commun de télévision a - quant à son contenu - un caractère pilote ; l'identité culturelle y étant pour quelque chose. Le magazine eurégional permet de s'adresser, au delà des frontières, aux habitants de l'Euregio considérés dans leur totalité comme un "collectif social" avec une base commune.

La forte demande du manuel eurégional pour le travail médiatique a montré qu'il existe un réel besoin en informations sur les régions voisines. Ainsi, on devrait rechercher comment entretenir, actualiser selon les besoins et compléter les collections de données et d'informations. Puisque le manuel eurégional pour le travail médiatique a été produit sur CD-Rom, le premier pas vers les nouveaux médias a été réalisé. C'est justement dans le domaine de la mise à disposition et de la transmission d'informations qu'il faut analyser de quelle façon ces médias, entre autre ici l'Internet, peuvent être utilisés de façon encore plus intensive et efficace

7.3. La culture

Le nombre des coopérations transfrontalières dans le domaine culturel est, comparé au secteur des médias, bien plus important. Parallèlement aux projets financés par INTERREG II, il y a toujours eu des initiatives nées d'autres contextes et à l'aide de modalités de financement autres. Soulignons que ces derniers temps un nombre élevé de nouvelles coopérations, notamment dans le domaine du tourisme culturel transfrontalier, a été lancé. Ces coopérations avaient en partie un caractère bilatéral.

En ce qui concerne les structures de coopération dans le domaine culturel, il se dessine une forte tendance à savoir que les niveaux de planification et de réalisation des projets sont dans l'ensemble identiques. L'échelle communale participe, sauf exception, à l'administration publique. Cette participation se rapporte elle-même souvent à des questions d'ordre financier et donne son autorisation pour des projets d'institutions jouissant d'un soutien communal. L'impulsion, l'élaboration

et la réalisation de projets concrets et transfrontaliers s'effectuent dans la plupart des cas au niveau des acteurs qui agissent sur place dans le milieu culturel, c'est-à-dire dans les musées publics, les théâtres et les bibliothèques ou bien au sein d'initiatives semi-publiques/libres/privées ou d'associations. Ainsi, une analyse des structures de coopération allant au-delà de ce schéma devrait mettre l'accent sur le fait que le domaine de la culture est d'une part partie intégrante de l'administration publique mais que de l'autre il s'organise - de par sa nature sociale - dans des proportions non négligeables et à tous les niveaux de façon informelle. A cette pratique correspond l'autonomie permise au niveau du contenu dans le domaine culturel des pays démocratiques de l'Europe de l'ouest (Les acteurs culturels se plaignent souvent - nous ne l'aborderons pas ici - du fait que les différents niveaux des administrations publiques peuvent accéder, par l'intermédiaire de questions relatives au financement, aux structures ou contenus des coopérations).

Pour ce qui est des modalités de coopérations, nous constatons que les structures de longue durée font partie des exceptions. Dans la plupart des cas, les partenaires organisés en associations ne coopèrent que pour la durée d'un projet concret et commun. De ce fait, une relation a rarement dépassé le stade d'un objectif temporel accompagné de possibilités spécifiques. La priorité était et est donnée à la réalisation d'objectifs dans un laps de temps limité.

Un plan non détaillé de ces objectifs doit, d'une part, nommer les projets ayant pour but l'unification transfrontalière de ressources en vue de la réalisation de projets plus importants. D'autre part, il s'agit de projets ayant la volonté de compenser par une coopération transfrontalière certains déficits au niveau de l'offre culturelle standard en zone urbaine. C'est le cas du projet « Euregio Dans » d'INTERREG II. Alors que le caractère transfrontalier de ces deux sortes de projets représente une qualité parmi tant d'autres, une troisième sorte de projet considère la connexion eurégionale comme son centre d'intérêt. En d'autres termes : le caractère transfrontalier est la raison existentielle de ces projets. Il s'agit en particulier de projets du domaine touristique qui séduisent en vantant l'Euregio comme un espace culturel cohérent, soudé historiquement et comme une entité touristique, culturelle.

A l'aide de certains projets tirés du programme d'INTERREG II, il est possible d'illustrer les structures, les contenus et les acteurs abordés jusqu'ici ayant contribué à la coopération transfrontalière dans le domaine culturel (nous nous appuyons sur les objectifs des différents projets puisque la plupart de ceux évoqués sont encore en cours ou puisque pour ceux qui viennent de s'achever il n'existe pas encore d'évaluation définitive permettant une estimation des résultats).

7.3.1. Projet : coopération des musées

L'objectif de ce projet est la coopération transfrontalière des trois grands musées d'art moderne de l'Euregio Meuse-Rhin. Un marketing commun, une logistique commune (connexion logistique informatisée), une présence Internet commune ainsi que la configuration commune d'importants projets d'exposition entraînent des effets de synergie qui influencent d'une part la structure des coûts et d'autre part la qualité de l'offre des musées. De la sorte, des projets de grande dimension deviennent possibles. De tels projets ne seraient pas réalisables par un seul musée. La

conséquence d'une telle coopération est l'augmentation remarquable de l'attrait culturel - et touristique - de l'Euregio. Citons en exemple de coopération l'exposition "Continental Shift" qui a lieu dans les trois pays, est organisée dans le cadre de ce projet et a ouvert ses portes en mai 2000.

7.3.2. Projet : Réseau de théâtre libre dans l'Euregio Meuse-Rhin

Ce projet avait pour objectif la création d'une infrastructure commune pour les théâtres libres de l'Euregio Meuse-Rhin. A cette fin, des contacts entre les différents sponsors culturels ont été établis sur base des structures existantes grâce à la coopération et aux projets communs au niveau des festivités, du travail artistique, du marketing et de l'organisation. Il s'agissait, entre autres, de la formation de réseaux dans les domaines suivants :

- échange et présentation de productions théâtrales
- échanges d'acteurs/d'actrices et de régisseurs
- apprentissage des différentes formes de travail théâtral à l'aide de séminaires
- productions réalisées en commun par des artistes des trois pays
- travail commun de relations publiques

Ainsi, il fut organisé des productions théâtrales et des séminaires communs, élaboré une page Internet et mis au point une circulaire informative envoyée régulièrement à 80 adresses. La prise de contact dans le cadre du projet a avant tout posé la première pierre d'une collaboration future.

7.3.3. Projet : sculptures gothiques flamboyantes

L'objectif du projet est de présenter et de rendre accessible au public plus de 400 pièces uniques (provenant de la province néerlandaise du Limbourg et du Kreis d'Heinsberg) de sculptures d'art gothique flamboyant sous leur aspect artistique et culturel. A cette fin, des scientifiques travaillent actuellement au recensement de ces sculptures. Le projet comprend également l'élaboration d'une documentation photographique ainsi qu'un catalogue touristique contenant des publications, évoquant des expositions, des routes thématiques et des conférences ; le Tourist Service Heinsberg, le VVV Limburg et le Bistum Aachen s'en occupent. La commercialisation touristique des potentiels culturels et historiques contribue au renforcement de l'identité eurégionale sur fond d'un héritage culturel commun.

7.3.4. Projet : CHRISTUS – Réseau touristique – La découverte de l'héritage religieux de l'Euregio

Le projet a pour objectif d'assurer l'héritage religieux de l'Euregio et de le rendre accessible au grand public. Il met l'accent sur les représentations du Christ (sa personne, ses actes, les étapes de sa vie) qui sont à découvrir dans les trésors des basiliques, des églises et des musées religieux. Les oeuvres d'art sont exposées soit sur place ou dans des expositions temporaires dédiées à des

personnages de l'héritage universel. Le projet CHRISTUS a pour but l'élaboration et l'organisation d'initiatives locales. En outre, des visites commentées reliant les différents centres partenaires sont organisées. Plusieurs possibilités de coopération sont prévues entre les syndicats d'initiative, les institutions culturelles et scientifiques ainsi que les autorités religieuses. Les villes suivantes sont concernées par le projet : Aix-la-Chapelle, Eupen, Hasselt, Huy, Liège, Maaseik, Maastricht, Malmédy, Saint-Truiden, Stavelot, Tongeren et Verviers. De cette façon, l'Euregio Meuse-Rhin devrait connaître une impulsion culturelle, mais aussi économique et touristique ainsi qu'effectuer une expérience utile pour d'autres projets futurs de cet ordre.

7.3.5. Autres initiatives

Il faut tout de même constater qu'il existait, à l'ombre du projet INTERREG dominant, une série d'autres coopérations transfrontalières. Plus de 30 communes de l'Euregio Meuse-Rhin ont travaillé dans le cadre du projet "Voyage dans le temps au travers de l'Euregio Meuse-Rhin", projet transfrontalier et prévu sur plusieurs années, à une présentation commune des monuments historiques importants. Dans le domaine de l'histoire de l'industrie et de la technique, plusieurs musées et institutions se sont regroupés en 1998 en association transfrontalière. Dans le cadre de cette association des activités ayant pour objectif une présentation plus efficace et plus adaptée au public des monuments historiques sont organisées. De plus, des initiatives privées ont tenté et tentent de mettre à la disposition d'artistes, des lieux transfrontaliers de travail et de présentation.

7.3.6. Conclusion et perspectives

Nous constatons qu'il existe ou a existé, quant à la coopération transfrontalière dans le domaine culturel, de nombreux projets bi-/multilatéraux. La caractéristique la plus fréquente de ces coopérations est jusqu'ici le fait qu'il s'agissait de relations de courte durée axées sur la réalisation d'un projet bien concret. Il en résulte apparemment que l'on ait pas encore tiré profit au maximum des potentiels dans ce domaine.

Trois aspects apparaissent importants pour une utilisation plus efficace de ces potentiels :

- ♦ Sachant que de nombreux projets transfrontaliers sont de courte durée, l'élaboration d'infrastructures stables semble avoir priorité. Ceci est valable à tous les niveaux du domaine culturel, pour les institutions publiques de grande envergure comme les théâtres et bibliothèques ainsi que les institutions de taille moins importante dont les acteurs sont souvent bénévoles. En d'autres termes : la culture nécessite des lieux attirés, surtout au niveau transfrontalier. Ceci peut se traduire par une promotion plus intense et par l'installation de réseaux. Ainsi, des réseaux et des structures de coopération, allant au-delà d'un seul projet, pourraient voir le jour dans les différents secteurs du domaine culturel. Citons en exemple l'union transfrontalière au sein d'une association des musées de l'industrie. Une autre possibilité serait l'aménagement d'un centre culturel eurégional, voire d'une association décentralisée de centres culturels avec pour objectif une mission transfrontalière. Dans le cadre du sujet principal « d'identité

culturelle », de telles institutions feraient preuve, non seulement par leur travail mais aussi par leur existence en tant qu'infrastructure physique, d'une appartenance à l'Euregio.

- ◆ Le domaine du tourisme culturel a une influence directe sur l'évolution économique et sur l'image de marque de l'Euregio. Une série d'études scientifiques a prévu il y a peu de temps l'augmentation continue de la demande envers de telles offres. Il est donc nécessaire d'utiliser avec résolution l'étendue des potentiels dans ce domaine. Une intense coopération transfrontalière est requise entre les administrations publiques, les initiatives et associations privées et libres. Il faut, en particulier dans le domaine de l'histoire de l'industrie et de la technique, poursuivre les ébauches d'une coopération déjà bien prometteuse. Il ne faut pas oublier, dans le cadre de « l'identité culturelle », que ce terme concerne également « l'extérieur ». Les programmes eurégionaux à caractère touristique et culturel peuvent ainsi contribuer à ce que l'Euregio soit considérée de l'extérieur comme une entité ouverte au monde.
- ◆ Bien que les administrations publiques dans le domaine culturel soient dotées de compétences formelles et avant tout financières, son organisation administrative rencontre toujours des problèmes. Une grande partie du domaine de la culture a tendance - en ce qui concerne les personnes agissantes - à prendre un caractère non officiel et original. Parallèlement, le sous-système social de la culture est à même d'être un lieu central de la discussion - transfrontalière - au sein de la société ainsi qu'un lieu d'échanges. Cette constatation s'adresse aussi bien aux personnes agissantes qu'à leur public. Ainsi, le domaine culturel lui aussi (comme les médias) peut contribuer de façon importante à l'établissement d'un espace de communication eurégional. Ainsi, en relation avec le sujet principal de « l'identité culturelle », il semble utile d'accompagner le domaine culturel d'une politique de promotion de ce système en phase de différenciation constante et d'y laisser accéder, si possible, de nombreuses personnes différentes.

7.4. Sport

Nous constatons que, sur l'ensemble des coopérations transfrontalières de l'Euregio Meuse-Rhin, les activités sportives sont une exception. L'échange sportif eurégional a été organisé en grande partie, à l'exception de quelques initiatives scolaires, par le groupe de travail de l'Euregio Meuse-Rhin. Ce groupe de travail a organisé de façon régulière ces dernières années une série de manifestations sportives dans différentes disciplines ; il s'agit surtout de championnats transfrontaliers pour adolescents et écoliers. Soulignons à ce niveau les efforts pour organiser tous les ans une journée du sport et des jeux pour adolescents handicapés.

Vu le nombre limité des activités sportives transfrontalières, ce domaine est loin de saturer toutes ses possibilités.

Il est donc conseillé que les documents préparatoires à la phase INTERREG III évoquent la valeur des projets sportifs transfrontaliers. Il semble ainsi nécessaire d'installer des réseaux stables dotés de capacités suffisantes quant à la communication et l'organisation. Ce projet se voit certainement freiné par le fait que, traditionnellement, l'internationalisation du sport se réduit à un certain nombre

de grands événements sportifs de haut niveau. Pour faire contraste, la coopération eurégionale nécessite, sur fond de ses objectifs spécifiques, une idée de base qui soit très large.

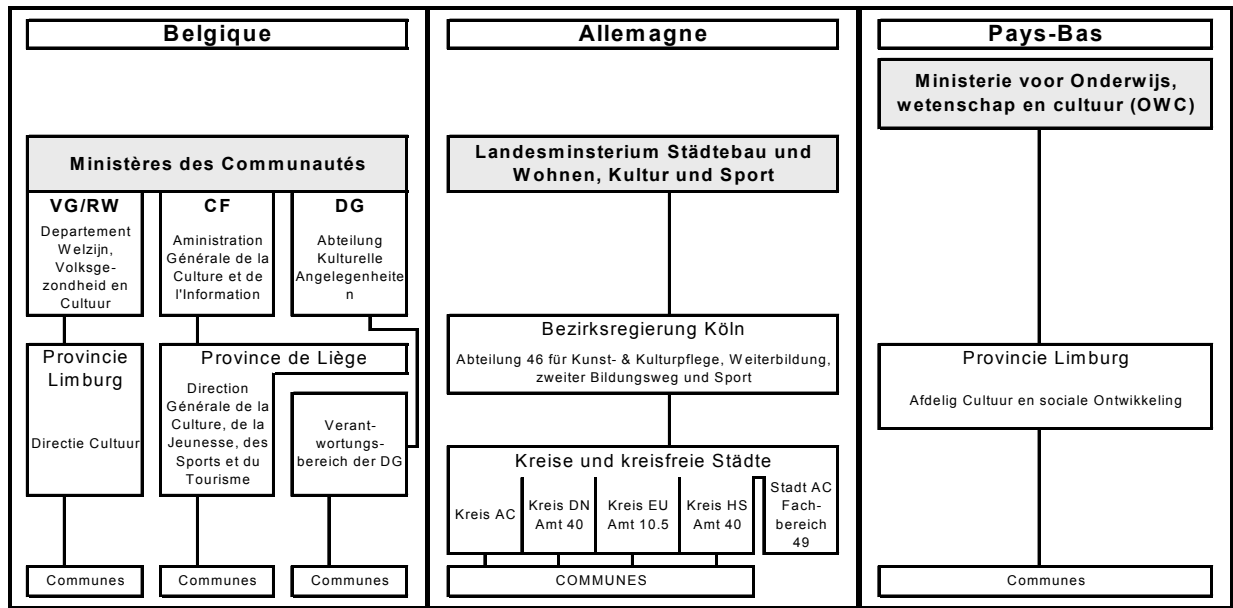
Structuré en associations et ligues, grâce à la participation des services responsables des administrations publiques ainsi que de la tâche socioculturelle que remplit l'office de la jeunesse, le domaine sportif dispose de bonnes conditions en vue de l'évolution des réseaux transfrontaliers. La pratique voudrait que de tels réseaux - au niveau de leurs structures transfrontalières d'organisation - soient instaurés de telle façon qu'ils puissent réagir avec le plus de flexibilité possible selon les besoins. Une telle construction permettrait d'établir, parallèlement aux grandes manifestations demandant une organisation intense, un quotidien sportif eurégional qui donnerait la possibilité d'organiser rapidement et spontanément des rencontres sportives bilatérales, voire multilatérales entre les différents partenaires des régions participantes de l'Euregio.

7.5. Organigramme des structures administratives

Bien que le texte ci-dessus mette l'accent sur le fait que les structures des autorités administratives aient, dans le cadre de la coopération transfrontalière, peu d'initiatives et que l'échange socioculturel ait surtout lieu au niveau des organisations non gouvernementales, des institutions et des associations, introduisons ici, pour être complet, un schéma comparatif des structures administratives dans les régions partenaires.

Retenons un détail important : la tâche culturelle dans la région belge est sous la tutelle de l'administration et dépend de la législation des Communes. Elle est effectuée sous la responsabilité des Communautés flamandes et françaises par l'intermédiaire des Provinces alors que dans la région de la Communauté germanophone elle est elle-même responsable des intérêts culturels.

La législation en Rhénanie du Nord-Westphalie est fixée par le Landtag de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Comme dans tous les autres domaines politiques, le gouvernement de la circonscription est chargé de la tutelle et du contrôle des institutions qui lui sont attribuées ; ainsi le Kreis et la commune sont responsables de la réalisation des directives. Il revient au gouvernement de circonscription de faire appliquer la législation du Land selon les spécificités du Kreis ou de la commune. Les communes, voire les provinces des Pays-Bas disposent d'une compétence semblable. Les provinces sont cependant également responsables du contrôle des communes lors de tâches obligatoires, elles-mêmes définies par les postes responsables de la loi-cadre au niveau de l'Etat.



8. Sécurité et ordre publics

L'être humain a par définition besoin de sécurité. Depuis la nuit des temps, les systèmes politiques connaissent des institutions telles que les corps de sapeurs-pompiers ou la police.

Après une histoire instable, l'Europe de l'Ouest en particulier est sur le point de surmonter les caractéristiques de l'époque des Etats nationalistes. Les Etats européens ont reconnu la chance d'une coopération et s'attachent ensemble à utiliser les liens et affinités entre les systèmes pour développer des synergies.

Pourtant après bien des accords et des contrats, il subsiste des obstacles et des différences, surtout dans le domaine de l'administration. Les singularités nationalistes qui en résultent apparaissent surtout dans le domaine de l'organisation et de l'exploitation de la sécurité civile et rendent souvent difficile une coopération transfrontalière. Le paragraphe suivant s'intéresse aux structures et aux différentes organisations de la police, des secours et des sapeurs-pompiers.

Nous tenterons d'expliquer les différentes organisations administratives des Royaumes belges et néerlandais ainsi que de la République Fédérale d'Allemagne. En ce qui concerne la RFA, il sera surtout fait allusion à la Rhénanie du Nord-Westphalie, voire à la circonscription administrative de Cologne. Nous présenterons tout d'abord la police, puis ensuite les secours et les sapeurs-pompiers puisque ces deux domaines ne font souvent qu'un.

8.1. La police

8.1.1. La police en Belgique

En Belgique, la Police est actuellement en cours de réforme sur base de la loi du 7 décembre 1998 sur l'organisation d'un service de police intégré et structuré en deux niveaux. La nouvelle structure policière en Belgique s'appuie sur deux gros piliers principaux :

- ⇒ au niveau local, un seul service de police est créé dans chaque zone policière qui reprend la fonction de la police de base
- ⇒ au niveau national, la police fédérale assure des missions spécialisées et suprazonales et elle appuie les services de police locale.

Chacun de ces deux niveaux est autonome et subordonné à des autorités différentes, ils sont cependant continuellement liés entre eux de par leur fonction – et non de par la hiérarchie. A chaque niveau la police remplit 2 fonctions : une fonction de police judiciaire (relevant de la police criminelle) et une fonction de police administrative (maintien de l'ordre).

La réforme policière se déroule en deux phases : une étape concerne la police au niveau fédéral et donc à l'échelle nationale et est depuis le premier janvier 2001 déjà une réalité ; une seconde étape

concerne la réorganisation en 196 zones policières au niveau communal et ce dès le 1^{er} janvier 2002.

8.1.1.1 La police locale

Au niveau local, il n'y aura dans le futur plus qu'une seule police née de la fusion entre la police communale actuelle et les brigades de gendarmerie territoriales. La police locale doit assurer des tâches relevant aussi bien de la police judiciaire que de la police administrative– et ce dans le cadre de la zone policière.

La Belgique a été divisée en 196 zones policières. Les zones policières sont établies sur base des zones inter policières actuelles et en prenant en compte les besoins en personnel, les caractéristiques socio-économiques et administratives des différentes zones, le nombre de communes que cette zone comprend ainsi que les délais d'intervention. Il y aura deux types de zones policières : celles qui sont composées d'une seule commune (uni-communale), comme par exemple la ville de Liège et de Verviers et les zones qui seront composées de plusieurs communes (pluri-communales). Dans les zones pluri-communales on maintiendra dans chaque commune un commissariat de police afin d'assurer un service minimal.

Pour l'organisation et l'administration de la police locale, les organes existants restent compétents : le bourgmestre et le conseil communal dans les zones uni-communales, le collège des Bourgmestres et le conseil policier zonal dans les zones pluri-communales.

L'autorité de commandement fonctionnelle et la direction des missions confiées à la police locale relevant de la police judiciaire incombent tout comme par le passé au procureur du roi. Le bourgmestre est responsable des affaires concernant la police administrative dans sa commune (approbation d'une manifestation, démantèlement d'un rassemblement non autorisé, protection à la sortie des écoles, contrôles d'identités systématiques, ...) . Le bourgmestre communique les ordres, instructions et directives au chef de corps.

Dans chaque zone policière, les bourgmestres, le procureur du roi, le chef de corps de la police locale et le commissaire-coordonateur de district de la police administrative fédérale se concertent dans le cadre du conseil de sécurité zonal. Celui-ci établit un plan de sécurité zonal avec les tâches et objectifs prioritaires qui ont été exposés par le chef de corps sous l'autorité du bourgmestre et du procureur du roi.

8.1.1.2 La police fédérale

La police fédérale est sous l'autorité des ministres de l'intérieur et de la justice. Sa direction est prise en charge par le commissaire national. Il est responsable de l'application de la politique policière établie par les deux ministres.

La police fédérale possède plusieurs directions générales : la police judiciaire, les services de renfort pour les missions non liées à l'administration, la gestion de l'information, les forces d'interventions nationales, les services de renfort pour les tâches liées à l'administration, les services de gestion de la police fédérale.

La police judiciaire qui naît de la fusion entre la BSR et la police judiciaire, reprend les tâches de police judiciaire actuelle. Priorité sera donnée au travail de recherche : lutte contre la corruption et le crime organisé, techniques spécifiques, analyses des techniques criminelles, informateurs, missions scientifiques.

L'autorité de commandement sur la police judiciaire est exercée par le barreau national. Un magistrat de cette institution est assigné en outre à la direction générale de la police judiciaire, afin de veiller sur la gestion des informations concernant la police judiciaire et à l'exécution correcte des missions relevant de la police judiciaire.

À côté des missions de police judiciaire, la police fédérale accomplit également des tâches de police administrative : lors de grands événements ou de soulèvements qui dépassent les délimitations des zones, lors de la préparation et de la coordination de grandes interventions, lors d'interventions spéciales sur les autoroutes, aux frontières du pays, ...

Le ministre de la justice et le ministre de l'intérieur doivent adopter un plan de sécurité nationale. Le conseil de police fédéral doit permettre aux autorités de la police judiciaire et de la police administrative de jouer un rôle fondamental dans l'élaboration du plan de sécurité nationale et dans son application.

8.1.1.3 Contacts entre le niveau local et le niveau fédéral

Deux mécanismes de « charnière » sont prévus entre le niveau local et le niveau fédéral.

Le contact technique, l'appui et la coordination de la police locale sont organisés au sein d'un « secteur protégé » du niveau fédéral. C'est le commissaire-coordonateur de district de la police fédérale dans le domaine de la police administrative qui établit le contact entre les deux niveaux pour les missions relevant de la police administrative. Ce commissaire coordonne les missions des services locaux de police (émeutes, pollutions chimiques importantes, incendies, ...), lorsque la situation réclame la mise en place commune de plusieurs services locaux de polices, voire également la réserve de la police fédérale. Il coordonne les missions de police ayant un caractère fédéral qui sont alors exécutées par les services de polices locales. Il reçoit les demandes du bourgmestre ou du ministre de l'intérieur concernant la possibilité de renfort des services de polices locales et il s'assure dans les limites de ses moyens de l'exécution de ce renfort. Il participe au conseil de sécurité local.

Dans le domaine de la police judiciaire, un commissaire de la police judiciaire établit au niveau du district le contact entre les deux niveaux, local et fédéral. Il a à ses côtés des employés de liaisons, qui proviennent de la police locale mais qui ne possèdent aucun pouvoir hiérarchique sur celle-ci.

8.1.2. La police en République Fédérale d'Allemagne

Il faut distinguer en République Fédérale d'Allemagne sur fond de la structure en fédérations deux polices différentes :

- les autorités de police du Bund dépendant des ministères (fédéraux) de l'intérieur et des finances et
- les autorités de police du Land dépendant des ministères de l'intérieur des Länder.

8.1.2.1. Les autorités fédérales

On trouve au niveau fédéral la Bundesgrenzschutz (police des frontières de la RFA), le Zollkriminalamt (service des douanes) et le Bundeskriminalamt (Office fédéral de la police judiciaire).

8.1.2.1.1. La Bundesgrenzschutz (BGS)

La Bundesgrenzschutz est divisé en 5 services (nord, est, centre, sud et ouest). En plus des missions frontalières, la BGS est également active sur le réseau de chemins de fer et dans les aéroports. Elle peut également, sur demande des Nations Unies ou de la CE par exemple, être envoyée au delà des frontières ou venir en aide aux autres services de police.

8.1.2.1.2. Le Bundeskriminalamt (BKA)

Le BKA coordonne en particulier les investigations en cas de criminalité au delà des frontières du Land. Il fait office de centrale pour les renseignements et informations de la police, pour la coopération internationale (Europol et Interpol), s'occupe de la poursuite pénale dans certains cas et de la protection des membres des organes constitutionnels du Bund et des témoins dans certains cas également.

8.1.2.1.3. Le Zollkriminalamt (ZKA)

Le ZKA existe sous sa forme juridique actuelle en tant qu'institution fédérale supérieure - c'est à dire en tant qu'institution relevant directement du ministère (fédéral) des finances - depuis juillet 1992. Ses tâches principales sont le soutien de l'administration des douanes par les poursuites et la prévention de délits et d'infractions à la loi selon l'Abgabeordnung (code fédéral de la fiscalité) et autres lois en vigueur. Il est également le centre d'échange d'informations lors de la lutte contre le trafic de stupéfiants par l'administration douanière en Europe au niveau du transport maritime, aérien et routier, contrôle du transport des matières premières qui pourraient être utilisées pour la réalisation de stupéfiants.

8.1.2.2. Les Landespolizeibehörden (polices du Land) et le Landeskriminalamt (office du Land de la police judiciaire)

Le ministère de l'intérieur du Land est l'autorité de tutelle la plus haut placée pour le Landeskriminalamt et les Landespolizeibehörden.

8.1.2.2.1. Le Landeskriminalamt (LKA)

Le LKA est le service central du Land en ce qui concerne la coopération avec le BKA. De par la loi lui sont attribuées certaines missions. Il est chargé des recherches techniques d'ordre criminel et des recherches anthropométriques. Sur demande d'une institution de police, d'un tribunal ou d'un procureur, il peut aussi effectuer des recherches en cas d'infraction pénale. Il est responsable du recueil et de l'analyse d'informations - concernant la prévention et la poursuite d'infractions à la loi - et peut dans le cadre de cette mission donner des ordres aux autorités policières de Kreis. Il se doit en particulier de venir en aide aux autorités policières de Kreis lors de recherches et poursuites d'infractions à la loi. Dans le cas d'une infraction grave au niveau transrégional et sur demande du ministère de l'intérieur ou d'une institution judiciaire, il est amené à effectuer des recherches et des poursuites sous sa propre responsabilité.

8.1.2.2.2. Les Kreispolizeibehörden (polices de Kreis)

L'organisation de la police est dictée par les cinq gouvernements de circonscription de la Rhénanie du Nord-Westphalie. Au total, le Land est divisé en 49 Kreispolizeibehörden dont 20 présidents de police. La préfecture de police d'Aix-la-Chapelle et les Kreispolizeibehörden de Heinsberg, Düren et Euskirchen sont affectés au domaine de la Regio Aachen e.V. La préfecture de police d'Aix-la-Chapelle est responsable des deux inspecteurs de la ville d'Aix-la-Chapelle et des 4 inspecteurs du Kreis d'Aix-la-Chapelle. Ainsi, le Landrat du Kreis d'Aix-la-Chapelle n'est pas, contrairement aux autres Landräte du Kreis d'Aix-la-Chapelle - directeur d'une Kreispolizeibehörde. Cette fonction a été déléguée aux préfets de police. La préfecture de police d'Aix-la-Chapelle est chargée des missions spéciales de la coordination eurégionale et ce, en tant que bureau de liaison régional; il en est de même pour le procureur d'Aix-la-Chapelle.

Le gouvernement de circonscription de Cologne exerce, au niveau de l'administration et de la logistique, une tutelle professionnelle et administrative sur les administrations de police de Kreis et les préfectures qui lui sont attitrées. Il gère aussi la défense et la poursuite des infractions à la loi ainsi que la mise à disposition des effectifs nécessaires de la police. De plus, il revient au gouvernement de circonscription le contrôle de la police des autoroutes au niveau de la circonscription administrative.

Les polices des Kreise ainsi que les inspecteurs qui en dépendent (y compris les postes de polices) remplissent les tâches suivantes : interventions (service de garde, interventions pour des motifs particuliers, protection de personnes ou objets), criminalité (lutte contre la criminalité répressive, prévention de la criminalité, évaluation de la criminalité) ainsi que la circulation routière (surveillance

de la circulation¹⁹, examen des accidents de la circulation sur le plan local) dans le cadre du domaine de la défense et de la poursuite d'infractions à la loi.

8.1.3. Le Royaume des Pays-Bas

8.1.3.1. La structure du droit administratif

La police du Royaume des Pays-Bas est, sur le plan du droit administratif, structurée de façon très limpide puisqu'elle s'oriente sur la structure des autorités administratives et ne comprend depuis la réforme de la police en 1994 qu'un seul corps de police. Le ministre de l'intérieur est responsable de la gestion centrale de la police. Les chefs de corps (Hoofdkommissarissen van de Politie) des 25 régions ayant une police lui sont subordonnés. Des directeurs de corps dépendent les directeurs de la police de district auxquels sont subordonnés les directeurs des unités de base des principaux postes locaux. Le directeur général des autorités est en principe le bourgmestre des villes ou communes les plus importantes ou bien de celles ayant une fonction de centre administratif.

Parallèlement à la tutelle de l'administration et de la politique de sécurité, la tutelle judiciaire par le ministre d'Etat à la justice est organisée par les procureurs dirigeants des différentes régions.

La coordination de ces trois structures de tutelle, c'est-à-dire tutelle du service, de l'administration et du droit, a lieu d'une part au sein de l'assemblée régionale, une sorte de conseil d'administration pour la police, composé du procureur dirigeant de la région, du chef de corps de la région, du chef administratif de la police régionale et des bourgmestres des villes et communes concernées, et de l'autre par l'intermédiaire de la commission tricéphale composée de l'administrateur, du chef de corps et du procureur dirigeant ; cette commission tricéphale coordonne et contrôle les tâches et missions en cours.

8.1.3.2. Répartition selon le contenu

En plus de la répartition territoriale, il existe la répartition selon le contenu : il a été instauré au niveau national un nouveau corps de police (KLPD) et les corps de police régionaux disposent de services à missions spéciales tel le service des informations criminelles, la délinquance sexuelle et juvénile ou la surveillance des étrangers.

Le KLPD est composé de 6 divisions. Ces divisions remplissent les tâches de la police des autoroutes, des transports maritimes et ferroviaires, des aéroports. Elles assurent la sécurité de la famille royale et des diplomates en général. Le CRI constitue l'une des institutions spéciales de ce corps. Cet office national de la police judiciaire s'occupe également de tâches criminelles dans le cas de criminalité transrégionale et organise la coopération avec Interpol et Europol.

¹⁹ Remarquons ici la surveillance - en parallèle - de la circulation par les autorités de Kreis (services d'ordre).

8.1.3.3. Structure du district de police Limbourg sud de la province du Limbourg

La province du Limbourg est répartie en un district de police régional nord et sud. Le Limbourg du sud comprend 4 districts : Sittard, Heerlen, Maastricht et Kerkrade lesquels sont divisés à leur tour en 23 unités de base de police. Le point de coordination pour les affaires eurégionales, le bureau chargé de la relation, se trouve à Maastricht au sein de la direction régionale de l'administration. Il en est de même pour les bureaux du procureur de Maastricht.

8.1.4. Les polices spéciales européennes (RILO et Europol)

8.1.4.1. RILO

L'organisation mondiale des douanes se charge en vue de l'intensification de la coopération des institutions douanières d'un réseau mondial de bureaux régionaux, les Regional Intelligence Liaison Offices.

Les tâches de ces bureaux régionaux recouvrent en particulier les collectes, évaluations, analyses et distributions - au niveau régional - d'informations sur tout le domaine de la lutte contre le trafic avec pour ressort principal les interdictions et les restrictions (par exemple la drogue). Parmi les 10 bureaux actuels, un bureau chargé de l'Europe de l'Ouest est installé à Cologne (RILO WE). Le RILO WE est géographiquement responsable des Etats de l'UE, de l'Islande, d'Israël, de la Norvège, de Malte et de la Suisse. De plus, RILO WE doit remplir les tâches suivantes :

- Elaboration de statistiques et de compte-rendus généraux et périodiques,
- Mise au point d'analyses et stratégies de lutte,
- Soutien des différentes centrales en ce qui concerne l'exécution de fonctions en relation avec les systèmes informatiques MAR-INFO, BALKAN-INFO, CARGO-INFO,
- Réalisation d'analyses en relation avec des projets,
- Elaboration de profils et schémas de trafic,
- Soutien en vue de l'intensification de l'échange d'informations avec d'autres institutions de poursuites pénales (UCLAF, EUROPOL).

8.1.4.2. Europol²⁰

8.1.4.2.1. Tâches

Europol se donne comme objectif, en tant qu'institution européenne de poursuites pénales, d'améliorer les performances des institutions responsables des Etats membres ainsi que leur collaboration pour la prévention et la lutte contre le terrorisme, contre le trafic illégal de drogues et

contre d'autres formes graves de la criminalité organisée au niveau international. La tâche d'Europol est la suivante: contribuer fortement aux mesures de poursuites pénales de l'UE à l'encontre de la criminalité organisée; le point capital étant les associations criminelles qui y participent.

8.1.4.2.2. Objectifs et mandats

L'objectif d'Europol est, entre autres, actuellement celui de la prévention et de la lutte contre la criminalité :

- trafic illégal de drogues,
- criminalité des passeurs de frontières,
- trafic clandestin d'automobiles,
- commerce d'êtres humains y compris la pornographie infantine,
- falsification d'argent et d'autres moyens de paiement,
- commerce illégal avec des substances radioactives et nucléaires,
- terrorisme,
- blanchiment d'argent en relation avec ces formes de criminalité,
- blanchiment d'argent et organisations criminelles en relation avec les délits cités ci-dessus,

dans le cas où l'on est en possession d'indices sur une structure d'organisation criminelle et où au moins deux Etats membres sont concernés par les formes de criminalité ci-dessus. Selon l'accord Europol, le mandat d'Europol peut être à l'avenir, par l'intermédiaire de l'unique décision du conseil, élargi à d'autres formes graves de la criminalité organisée sur le plan international.

8.1.4.2.3. Institutions de contrôle et organisation

Europol se trouve sous la responsabilité du conseil du ministère de la justice et de l'intérieur. Le conseil est responsable des fonctions suivantes : contrôle principal et direction. Il nomme le directeur et son remplaçant. Le conseil d'administration qui comprend un remplaçant de chaque Etat membre, est chargé du contrôle.

8.1.5. Domaines de la coopération

Tel que nous l'avons déjà évoqué, il existe parallèlement aux institutions de police supranationales des bureaux chargés du contact dans les villes d'Eupen (gendarmerie, police municipale et police judiciaire), de Genk, Maastricht et Aix-la-Chapelle. De cette façon, le flux d'informations entre les différents postes de police et procureurs est réalisé.

²⁰ Extrait en partie modifié du Factsheet 2000 d'Europol.

Un flux d'informations supplémentaire a lieu par l'intermédiaire du SIS (Schengener Informationssystem) grâce auquel les Etats reliés à ce système ont accès à des données aidant à la recherche de personnes ou objets.

De plus, il existe un organe non institutionnalisé de la police (anciennement Ne-Be-De-AG-Pol). Cet organe est composé des chefs de police des régions en fonction et se présente comme un groupe non officiel de guidage et de planification des possibilités de coopération transfrontalière. On trouve un organe semblable au niveau des procureurs en vue de la comparaison et la mise à jour des informations.

Jusque fin 1999, il existait au sein de l'Euregio Meuse-Rhin un groupe de travail nommé "Sécurité publique" s'occupant de toutes les facettes de la coopération eurégionale dans le domaine de la sécurité publique, discutant de toutes les possibilités et planifiant des projets. Les remplaçants des administrations des régions participantes étaient généralement membres de cet organe. Dans le cadre des mesures de restructuration de l'Euregio Meuse-Rhin, il n'est pour l'instant pas possible de juger si cet organe pourra reprendre son travail sous la forme d'une institution. Cependant, des entretiens avec les personnes concernées ont révélé l'intensité de l'intérêt porté à une coopération, même au sein d'un groupe de travail non officiel.

Dans le cadre de la coopération entre les villes de Kerkrade et Herzogenrath (Eurode), un point service se trouve actuellement en construction dans le bâtiment du Businesscenter situé sur la rue frontalière "Neustraße / Nieuwstraat". Ce bureau d'informations élaboré à la suite du projet "Partenariat des services de l'ordre" entre les polices de Herzogenrath et Kerkrade, a pour objectif de donner aux citoyens les plus amples informations possibles et leur sert de point service et de permanence pour leur permettre par exemple de porter plainte.

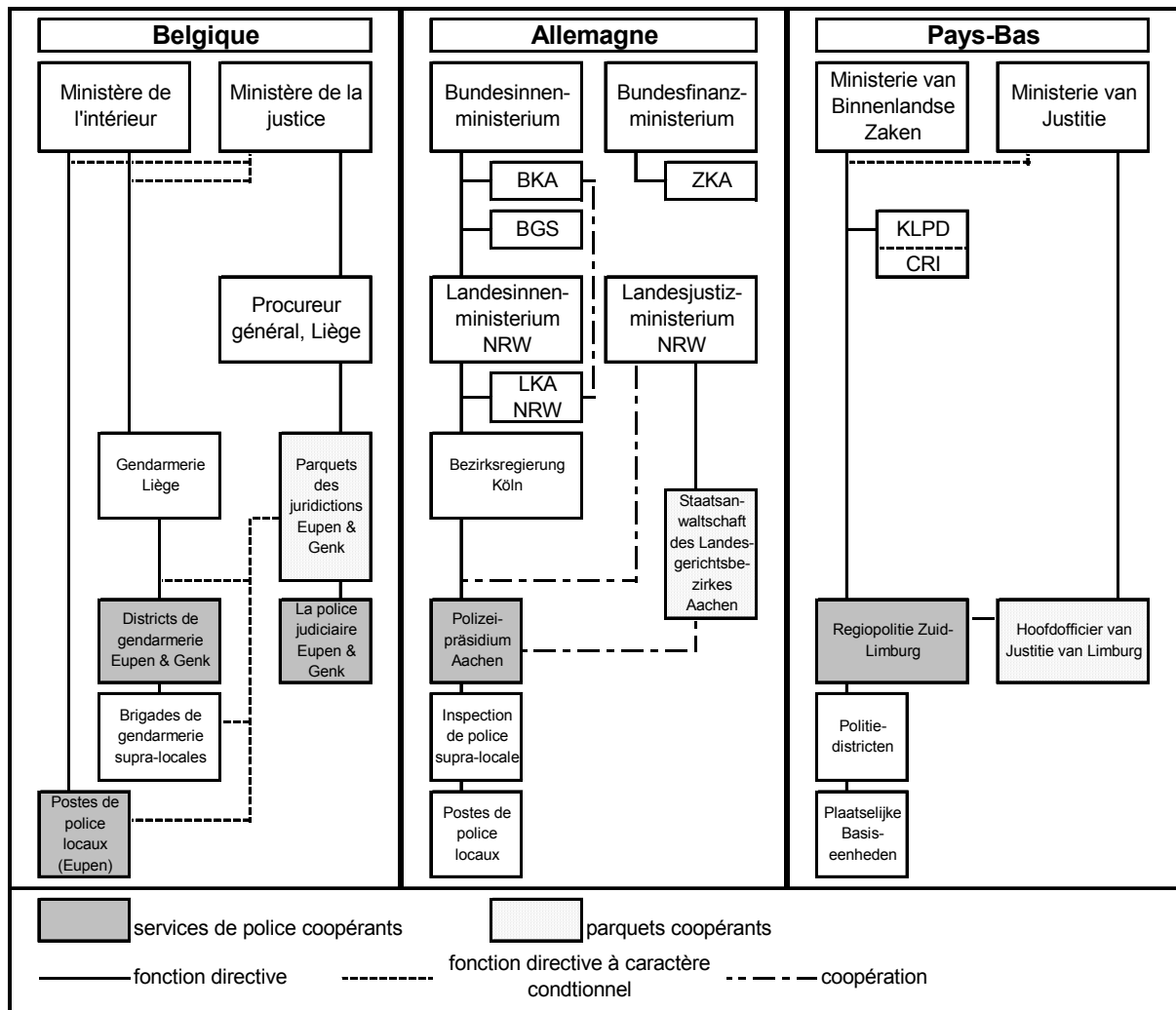
Par principe, la poursuite transfrontalière('Nacheile') de personnes ayant commis une infraction à la loi est possible. Cependant, la police en cours de poursuite n'a le droit de pénétrer le pays avoisinant que jusqu'à une certaine limite. Le ou les coupable(s) peu(ven)t être retenu(s) mais pas arrêté(s). L'arrestation est du ressort de la police du pays avoisinant, laquelle a été informée au préalable. Des mesures telles que fouille ou mise sous séquestre ne sont pas permises. En général, la coopération et l'information fonctionnent si bien que la poursuite transfrontalière n'a, la plupart du temps, pas lieu d'être.

8.1.6. Organigramme

L'organigramme ci-dessous tente de résumer et de comparer autant que possible les informations les plus importantes sur les structures des différentes polices et des différents Etats.

Pour garder la clarté du message, certains contextes seront tus. Les dirigeants administratifs ou les organes tels que les bourgmestres et les comités consultatifs évoqués dans le texte n'y sont pas pris en compte.

Les points d'informations et de coordination de la coopération transfrontalière dans le secteur de la police ou de la justice sont indiqués en couleurs. Pour simplifier les choses, les bureaux de coordination sont à considérer comme exemples pour les autres unités se trouvant au même niveau.



8.2. Sapeurs-pompiers, secours et protection civile

La sécurité civile répond des sapeurs-pompiers, du service de secours et de sauvetage (catastrophes, voire événements causant des dommages importants). Les structures d'organisation sont souvent établies de telle façon que ni une institution centrale pour l'accord et l'organisation de ces secteurs, ni au moins une direction centrale n'existe.

Dans les deux cas, les services des sapeurs-pompiers jouent un rôle important car ils organisent de manière centrale les missions ou s'occupent des postes de commandes, c'est-à-dire aussi des bureaux chargés des relations, en vue d'une coopération transfrontalière.

Pour cette raison, nous nous pencherons surtout sur les structures des sapeurs-pompiers des trois Etats puisqu'elles sont, que ce soit pour les secours ou la protection civile, presque semblables. Les particularités du système néerlandais de secours ainsi que celles du système de protection civile dans les trois pays seront prises en considération.

Remarque : en Allemagne, les trois secteurs sont intégrés les uns aux autres. Aux Pays-Bas, les sapeurs-pompiers, la police et les ambulances s'occupent ensemble de l'organisation de la protection civile ; ils opèrent cependant - malgré une organisation propre à chacun - par l'intermédiaire d'un poste de commandes commun. Enfin en Belgique, les secours et les sapeurs-pompiers ne font qu'un ; la protection civile quant à elle est organisée à part.

8.2.1. La Belgique

Le système belge des sapeurs-pompiers est divisé horizontalement et verticalement. Horizontalement, il est composé de trois catégories :

- les sapeurs-pompiers de métier stationnés à Bruxelles, Anvers, Charleroi, Liège et Gand
- les sapeurs-pompiers volontaires
- les sapeurs-pompiers regroupant les corps de métier et les volontaires.

Verticalement, il existe deux niveaux :

- les sapeurs-pompiers régionaux
- les sapeurs-pompiers locaux.

Le Ministère de l'intérieur est l'autorité centrale de tutelle. Il est également responsable des Gouverneurs des provinces qui, par exemple, nomment les officiers, sont chargés du système scolaire et de l'organisation des corps régionaux de sapeurs-pompiers, mais aussi des Bourgmestres à l'échelle locale, responsables à leur tour de la prévention et de la lutte contre les incendies au niveau communal.

Il existe au total 250 corps de sapeurs-pompiers à l'échelle communale et régionale. Leurs tâches sont les suivantes :

- prévenir et lutter contre les incendies,
- se tenir à disposition en cas d'investigations où une aide technique est requise,
- venir en aide lors d'accidents avec des matériaux dangereux
- assurer le service des ambulances.

A l'exception de celui d'Eupen, le service ambulancier est intégré au corps des sapeurs-pompiers. Il existe certes à Eupen une permanence commune, mais les ambulances ont leur propre organisation et dépendent de l'autorité de tutelle du Bourgmestre d'Eupen.

8.2.1.1. La protection civile

La protection civile est en Belgique une affaire d'Etat et dépend du contrôle du Ministère de l'intérieur. En tout, il existe 5 régions de la protection civile : Liège, Luxembourg, Anvers, l'ouest des Flandres et Hainaut. Le poste de Liège est responsable de la protection civile transfrontalière. La Province du Limbourg dépend de la protection civile d'Anvers, bien que, en cas de catastrophe, la responsabilité administrative revienne au Gouverneur de la Province concernée.

8.2.2. L'Allemagne

8.2.2.1. Les sapeurs-pompiers et les secours

Les communes sont responsables de l'organisation et de la mise à disposition des corps de sapeurs-pompiers ainsi que de l'équipement technique requis. De ce fait, le bourgmestre d'une commune est le principal responsable des corps de sapeurs-pompiers. Pourtant, puisque la législation dépend - comme pour la police (cf. II/5.1.2.) et l'administration (cf. I/1.2.) - du Land en question, les municipalités sont, quant à la réalisation de leurs tâches obligatoires, surveillées et contrôlées par les gouvernements de circonscription en tant qu'instances intermédiaires du Land et par les villes non dépendantes de Kreis en tant qu'institution inférieure du Land.

En Rhénanie du Nord-Westphalie, c'est le système horizontal qui domine. Comme en Belgique, on y trouve:

- les sapeurs-pompiers de métier,
- les sapeurs-pompiers volontaire,
- un mélange des deux corps.

Comme prévu dans la loi, les « Kreisfreie Städte » doivent disposer aussi bien de sapeurs-pompiers de métier que de sapeurs-pompiers volontaires, il existe donc une ébauche de système vertical puisque le corps de métier de la ville en question organise, en collaboration avec le service des incendies, la permanence et le poste de direction. La conséquence en est que les sapeurs-pompiers d'Aix-la-Chapelle peuvent s'occuper, en vue de la coopération avec l'étranger, du centre relationnel entre les pompiers, la protection civile et les secours. Dans les Kreise sont implantés des

permanences et postes de direction qui dépendent de l'administration du Kreis et gèrent les missions des sapeurs-pompiers et les services de secours.

Puisque les sapeurs-pompiers dépendent des Länder, leurs tâches divergent d'un Land à l'autre. En Rhénanie du Nord-Westphalie, ils sont responsables de:

- la lutte contre les incendies
- l'assistance technique
- la protection civile (catastrophes, rayons nucléaires, environnement)
- le sauvetages des êtres humains et des animaux
- la prévention des incendies (en partie)

8.2.2.2. Le Technisches Hilfswerk (oeuvres sociale de secours technique)

La résiliation du pacte de Varsovie n'a pas eu pour seule conséquence la restructuration du concept de défense militaire ; elle a entraîné également la restructuration de la défense civile. Dans le cadre de ces modifications, la responsabilité quant à l'organisation et à la mise à disposition de la protection civile, renommée protection lors d'événements causant beaucoup de dommages, a été, d'une part, reléguée aux corps des sapeurs-pompiers. D'autre part, l'organisation fédérale du Technisches Hilfswerk n'a pas été remise en question ; ainsi la protection civile en RFA est, elle aussi, un ressort centralisé de la fédération puisque le Technisches Hilfswerk avec sa structure valable au niveau fédéral dépend en dernière instance du ministre (fédéral) de l'intérieur²¹. Le Technisches Hilfswerk se répartit sur quatre niveaux :

- le directeur
- la direction du Technisches Hilfswerk
- 8 associations fédérales, voire du Land comprenant 66 permanences
- 665 associations locales

Les associations locales sont responsables de l'exécution de leur entraînement dont le contenu ainsi que la mise à disposition de leur prestation sont contrôlés par les associations fédérales. De ce fait, il revient à l'association locale d'Aix-la-Chapelle après accord du « Landesverband » d'organiser des entraînements transfrontaliers. Elle fait aussi office de coordinatrice pour les missions en Belgique et aux Pays-Bas mais respecte les directives du corps des sapeurs-pompiers d'Aix-la-Chapelle. Lors de missions au-delà des frontières du Land ou du pays, ce sont les associations fédérales et la direction du Technisches Hilfswerk qui prennent en charge les tâches centralisées de coordination, comme par exemple l'approvisionnement et la mise à disposition de moyens techniques spéciaux.

²¹ Notons à ce niveau que la protection civile et les secours ne sont pas du seul ressort du Technisches Hilfswerk. Une série de services de secours comme la Croix Rouge Allemande, le Malteser Hilfsdienst et le Johanniter Unfallhilfe ou le Arbeiter Samariterbund, soutient les institutions administratives.

8.2.3. Les Pays-Bas

Tel que nous l'avons déjà évoqué, le système néerlandais est divisé en deux parties. Il comprend un corps de sapeurs-pompiers et un service ambulancier tous deux indépendants. Cependant, ces deux domaines travaillent de façon tellement proche avec la police qu'ils font appel à la protection civile et disposent d'une permanence²². Ils utilisent les mêmes moyens techniques de communication. Ceci concerne aussi les permanences et les postes de coordination pour des missions transfrontalières stationnés à Maastricht.

8.2.3.1. Les sapeurs-pompiers

Tout comme en Belgique le corps de sapeurs-pompiers des Pays-Bas est organisé à l'échelle régionale et municipale de façon verticale et dispose de 3 sortes de pompiers (de métier, volontaires, et un regroupement des 2) au niveau horizontal. Il dépend du ministère de l'intérieur et est contrôlé par l'inspection des incendies.

Les 39 postes régionaux de sapeurs-pompiers n'emploient que des pompiers de métier ; ils viennent en aide aux 557 postes communaux de pompiers composés des 3 sortes de pompiers cités ci-dessus et sont responsables de la formation professionnelle et continue de leur effectif au niveau de la protection civile.

Leurs missions sont:

- lutte contre les incendies,
- assistance technique,
- missions en contact avec des produits dangereux,
- catastrophes,
- protection civile et prévention des incendies.

Le contrôle administratif des sapeurs-pompiers municipaux revient au bourgmestre de la ville concernée ; celui des sapeurs-pompiers régionaux revient aux bourgmestres des communes qui se sont regroupés pour former la région en question. Dans le Limbourg du sud, la permanence et le bureau chargé des relations eurégionales sont situés à Maastricht ; l'administration des sapeurs-pompiers se trouve cependant à Gulpen et Margraten bien que le Limbourg du sud forme une région pour les sapeurs-pompiers.

²² Comme en Allemagne, il existe également une série d'organisations qui aident à la réalisation du travail de la protection civile (par exemple la Croix Rouge).

8.2.3.2. Les secours

Comme les pompiers, le service ambulancier est organisé aux Pays-Bas par les communes bien qu'il arrive que des communes se regroupent pour former une région "ambulancière" dont le contrôle revient aux bourgmestres concernés. Ce contrôle est effectué par le HAOR. Les ministères de la santé et de l'intérieur prennent cependant en charge le contrôle suprême.

Pour le Limbourg du sud, ceci signifie une répartition en trois régions ambulancières avec une permanence centrale. Alors que la permanence centrale est effectuée en commun avec la police et les sapeurs-pompiers à Maastricht, le HAOR est stationné à Heerlen pour la région ambulancière du Limbourg du sud.

8.2.3.3. L'organisation de la protection civile

La protection civile - tel que cela a déjà été évoqué - est la tâche commune des sapeurs-pompiers, de la police et du service des ambulances, bien que la gestion centrale revienne aux sapeurs-pompiers. Le système de responsabilités est divisé en trois ; ainsi les sapeurs-pompiers contrôlent, en plus de l'organisation de base et de la coordination en situation normale, les postes régionaux. La responsabilité est cependant reléguée en cas de catastrophe

- ne concernant qu'une seule commune au bourgmestre de la commune en question, et,
- en cas de catastrophe concernant plusieurs communes à un bourgmestre des communes en question déterminé à l'avance ainsi qu'à un commissaire de la Reine.

8.2.4. Projets et différentes formes de coopération

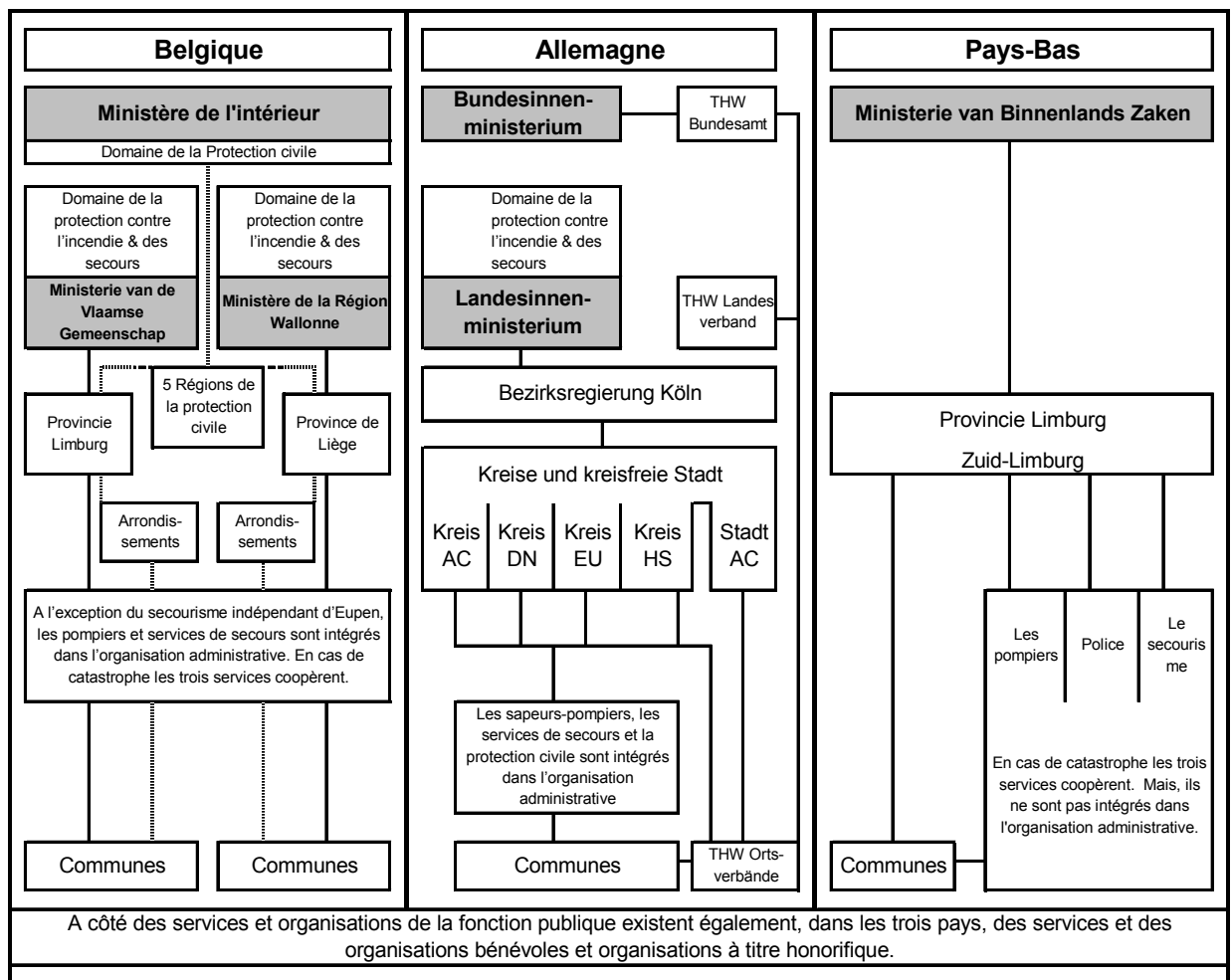
Nous avons souvent assisté dans le passé à des missions transfrontalières des différents services. Ce système de missions, exécuté en cas de danger, fonctionne selon la voie hiérarchique "courte" : ceci signifie une communication, une information sur les aides possibles et leur demande les plus brèves possible.

Le service administratif général coopère cependant par l'intermédiaire des postes officiels de Maastricht, Liège, Eupen, Hasselt et d'Aix-la-Chapelle. Comme chacune des institutions nommées est responsable de ses entraînements, les sapeurs-pompiers organisent depuis les années 70 un entraînement commun.

Puisque les sapeurs-pompiers sont en général responsables de l'organisation de la protection civile et que les différentes voies de communication sont centralisées chez eux, ils sont chargés de la plus grande partie de la coopération transfrontalière dans le service administratif. Ainsi, il a été non seulement élaboré des formulaires de déclaration en plusieurs langues mais aussi des catalogues de traduction répertoriant les différents moyens d'assistance technique en quatre langues (néerlandais, français, allemand et anglais). De plus, des réglementations valables pour tous ont été instaurées quant à l'emploi des gyrophares et des sirènes. Des contrats d'assurance ont également été passés pour la sécurité du personnel employé au-delà des frontières. Actuellement, une carte

eurégionale de risques est en cours de réalisation dans ce secteur. Cette carte de risques répertorie en catégories tous les bâtiments et toutes les régions menacés par le feu ou menacés en cas de catastrophe ainsi que toutes les institutions comme les hôpitaux et les postes de sapeurs-pompiers. Cette carte est utile, bien sûr, à la coordination et la prévention des incendies et des catastrophes, mais elle peut l'être également au niveau de l'aménagement du territoire. De plus, le corps des sapeurs-pompiers gère une organisation européenne, le FEU, qui travaille sur des projets communs tels que l'élaboration d'une liste et d'une analyse des formations et qualifications des différents systèmes nationaux de sapeurs-pompiers, avec pour objectif la liberté du choix de la résidence et du lieu de travail dans l'UE pour les corps de sapeurs-pompiers.

8.2.5. Organigramme



3^{ème} PARTIE

LES PROCEDURES INTERREG

ET APERÇU COMPARATIF DES COMPETENCES

1. Les procédures INTERREG II des régions de l'EMR

1.1. Remarque préliminaire

Le programme INTERREG proposé par l'UE est l'instrument le plus important du développement de la coopération transfrontalière. Cette initiative communautaire vise à éliminer les retards de développement des régions frontalières des Etats membres et à promouvoir le développement économique via la coopération transfrontalière et aider ces régions à tirer le meilleur profit de cette intégration. Les moyens financiers dont dispose INTERREG, sont attribués directement aux régions frontalières, ils sont ainsi investis dans des projets planifiés, réalisés et surveillés sur place. La condition d'utilisation du programme INTERREG est la création d'un programme opérationnel par les régions partenaires, autorisé par l'Union européenne, pour la réalisation de mesures et de projets transfrontaliers²³.

La procédure à respecter est réglée en détail par les consignes de réalisation. Par la suite, ces consignes vont être analysées, sans rentrer dans les détails. Le plus important dans cette analyse est plutôt la démonstration de l'application nécessaire des procédures régionales d'approbation de projets à faire subventionner par le programme INTERREG.

L'application des phases I et II du programme INTERREG, a eu pour conséquence l'apparition de différentes procédures d'approbation régionales. Ces procédures sont toujours adaptées aux systèmes administratifs des régions participantes.

La faible transparence des procédures a créé par le passé des problèmes et des malentendus concernant l'état des décisions et de la hiérarchie décisionnelle pour les différents acteurs concernés dans les régions de l'EMR. Il est donc primordial d'ajouter à une analyse globale des administrations une présentation des différentes procédures de décisions INTERREG II dans les régions participantes.

Dans les chapitres suivants nous présenterons **les procédures d'approbation en vigueur pour le programme Interreg II**. Au vu des discussions actuelles sur les éventuelles réformes structurelles de l'EMR, il n'est pas possible de dire si les procédures d'approbation actuelles feront l'objet de changements significatifs. Le but reste cependant d'arriver à une transparence et une sûreté de décision entre les partenaires, plutôt que d'harmoniser les procédures qui s'adaptent aux diverses données nationales et régionales.

²³ Actuellement, les priorités eurégionale sont en cours de définition pour la préparation du programme INTERREG-III. Ces priorités ont déjà été mises en évidence dans la partie II de cette étude, lors de l'analyse thématique.

1.2. Les procédures INTERREG II de la Province du Limbourg, Belgique

La Province du Limbourg participe directement, en tant que membre de l'EUREGIO Meuse-Rhin, aux procédures de déroulement des projets INTERREG de l'EMR. La Province du Limbourg est, avec les autres partenaires de l'EMR, responsable de l'établissement des programmes opérationnels et des déroulements, des mesures et du contrôle des projets. Pour cela la Province du Limbourg doit s'accorder avec la Région flamande et doit respecter son cadre de compétences. Ces programmes doivent être soumis à la Commission Européenne pour approbation.

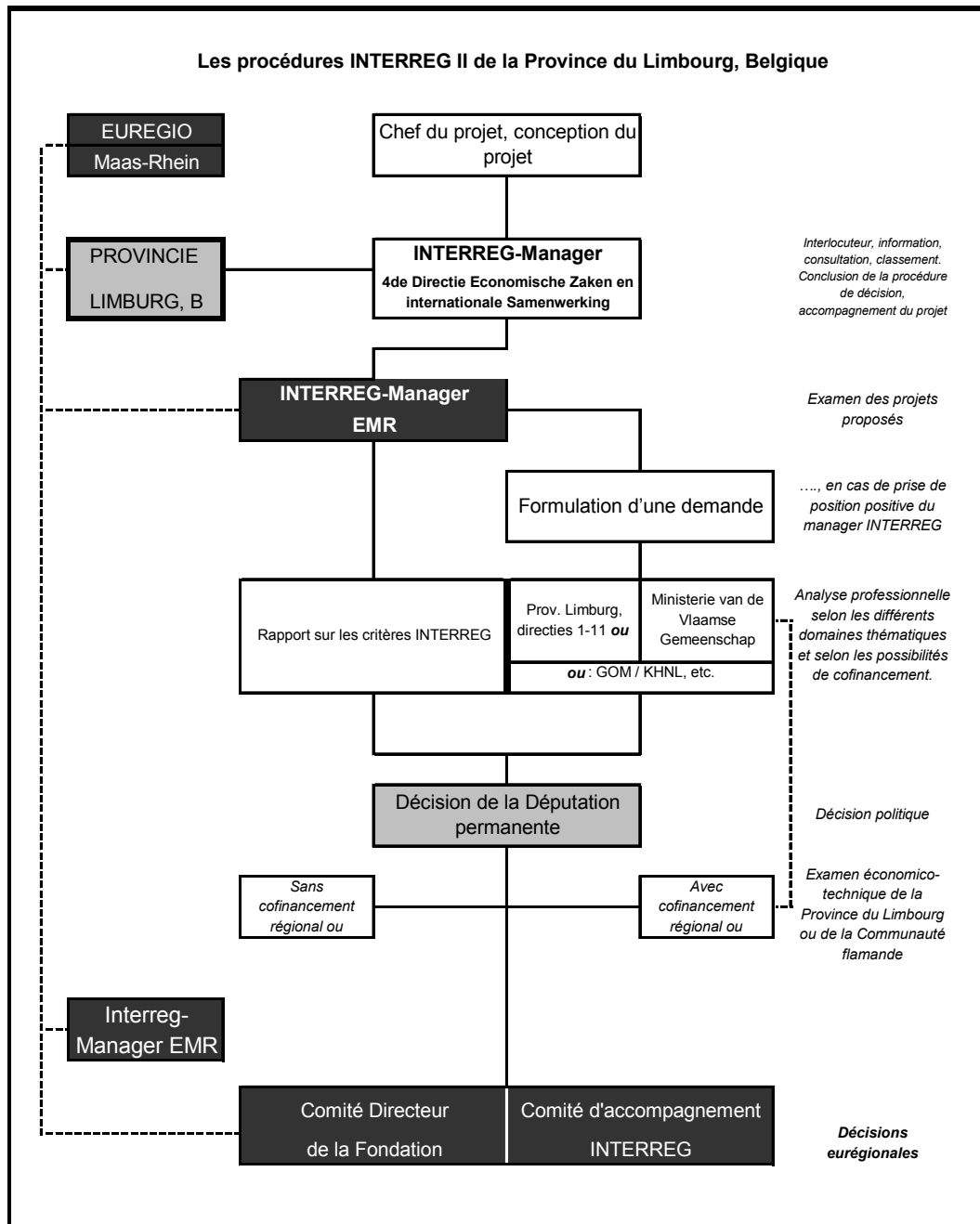
L'administration de la Province dispose, comme ses partenaires de l'EMR, d'un département pour les affaires INTERREG. Le management INTERREG travaille dans la 4^{ème} direction de l'administration provinciale (Economische Zaken en internationale Samenwerking). Il est responsable du déroulement général des projets, de l'information en passant par la consultation jusqu'à la coordination des projets en cours. Il dispose également du budget INTERREG de la Province. En cas de cofinancement des projets INTERREG par la Province du Limbourg, approuvé par les députés, il est donc responsable de celui-ci.

Le management INTERREG de la Province du Limbourg s'accorde avec les autres managers EMR/INTERREG sur un projet. Il rédige un rapport sur la concordance du projet avec les critères du programme INTERREG actuel et le soumet à la Députation permanente. Parallèlement à cela, la proposition de projet est envoyée, sous forme de demande, à la direction compétente de la Province du Limbourg ou à une autre organisation compétente comme la KHNL (Kamer voor Handel en Nijverheid van Limburg). Si le projet est du ressort du Ministère de la Communauté flamande, le projet sera examiné par celui-ci qui prendra alors une décision sur un éventuel cofinancement par la Région flamande (Vlaams Gewest).

Après la présentation des différentes prises de position, la décision politique d'un projet revient aux députés de la Province du Limbourg. Les députés décident également d'un possible cofinancement de la Province du Limbourg. Une note concernant la décision des députés est envoyée à l'EMR.

La décision eurégionale est prise par le Comité Directeur de l'EMR et par le Comité d'Accompagnement INTERREG.

Dans l'organigramme ci-dessous, est présenté, sous forme graphique, le processus de prise décision INTERREG dans la Province belge du Limbourg:



1.3. Les procédures INTERREG II pour des projets de la Province de Liège, Belgique

La Région wallonne et la Communauté française sont compétentes pour les projets INTERREG de la Province de Liège (le territoire de la Communauté germanophone inclus).

L'asbl « Liège Euregio Meuse-Rhin » est l'interlocuteur et le coordinateur pour les programmes transfrontaliers (INTERREG) dans la Province de Liège et pour des partenaires de projets de la Province de Liège. L'asbl est, comme les organisations partenaires, responsable du déroulement technique et de l'organisation, de l'évaluation des projets liégeois, de la coopération avec les autres managers des projets et généralement de tout transfert transfrontalier d'information. L'Assemblée Générale de l'asbl se compose de six membres de la Région wallonne, de quatre membres de la Communauté française, d'un représentant de la Province de Liège et d'un représentant de la SPI+. Le Conseil d'Administration est composé de cinq représentants de la Région wallonne, trois représentants de la Communauté française, un représentant de la Province de Liège et un représentant de la SPI+. Dans les deux commissions un représentant de la ville de Liège et de la Cellule FSE sont présents en tant qu'observateurs.

Les managers INTERREG des régions partenaires s'accordent d'abord sur un projet proposé et l'envoient ensuite au bureau central de coordination des affaires INTERREG de la Région wallonne, c'est-à-dire la DRI (Division des Relations Internationales), pour faire examiner le projet. La DRI vérifie si le projet concorde avec les critères du programme INTERREG et le transmet ensuite en examen aux différents services compétents des Ministères de la Région wallonne et de la Communauté française.

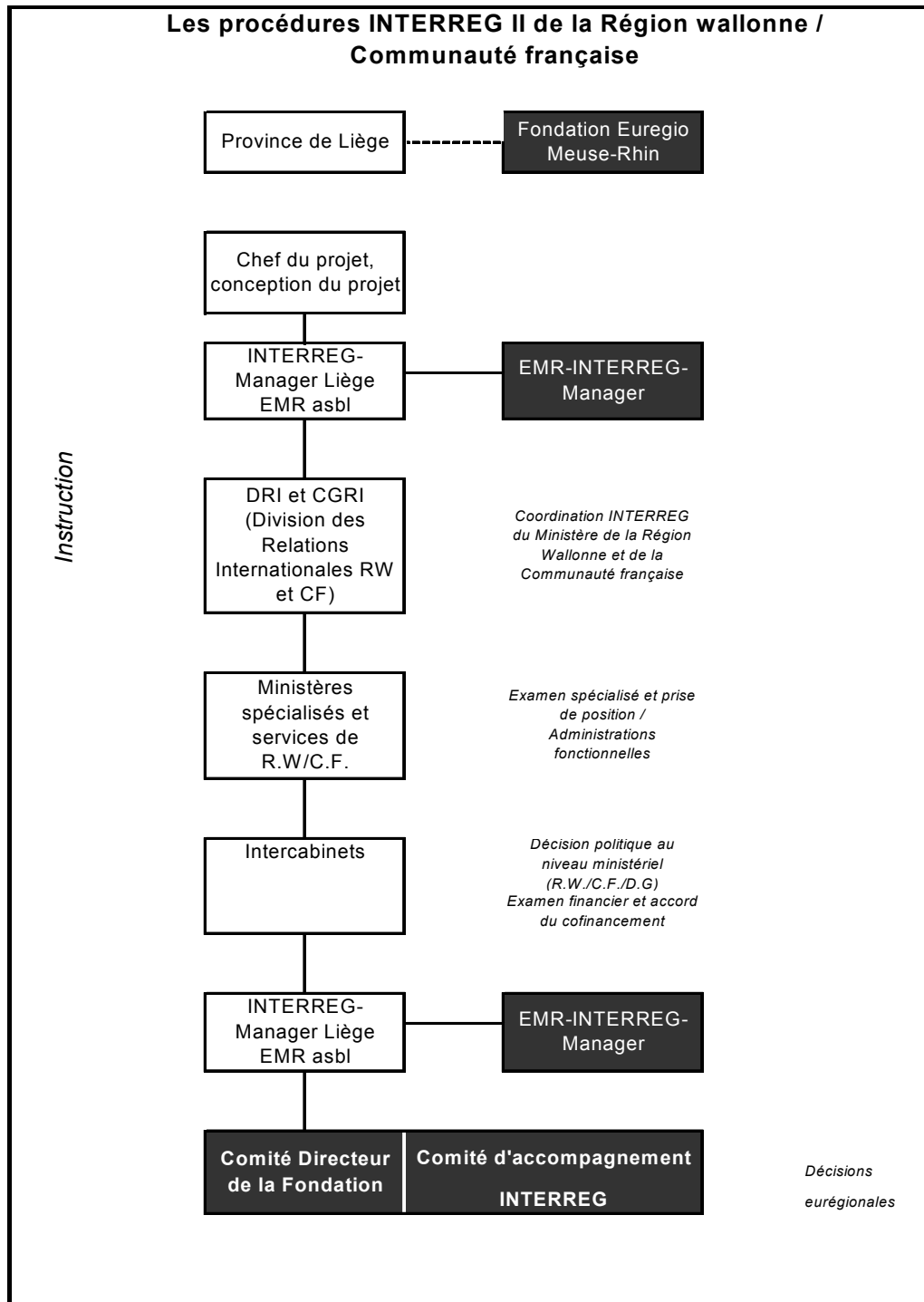
Les décisions politiques sont prises au niveau ministériel par le ministre compétent de la Région wallonne ou de la Communauté française et de la Communauté germanophone. C'est également ici que des éventuels cofinancements se décident.

Le manager INTERREG de Liège s'accorde à nouveau avec les managers INTERREG des régions partenaires et avec les autorités de la Région. Le projet est ensuite présenté au Comité Directeur de la Fondation EMR pour avis non contraignant. Ensuite, le Comité d'Accompagnement du programme Interreg décide du projet au niveau eurégional.

Le manager INTERREG de la Région principale du projet se charge d'accompagner le projet.

La procédure présentée ci-dessus est, par principe, également applicable à la Communauté germanophone, tant qu'il ne s'agit pas de tâches pour lesquelles la Communauté germanophone possède la compétence exclusive.

Dans l'organigramme ci-dessous, les différentes étapes du processus sont résumées :



1.4. Les procédures INTERREG II pour des projets du ressort de la Communauté germanophone, Belgique

La Communauté germanophone est la troisième région partenaire belge membre autonome de l'EUREGIO Meuse-Rhin. Dans le cadre de ses compétences, elle est responsable des affaires transfrontalières. Elle possède également un manager INTERREG qui agit en tant qu'organe central de coordination et interlocuteur pour toute proposition de projet de la Communauté germanophone. Le manager a aussi une fonction d'intermédiaire en cas de projet incluant la participation de la Communauté germanophone.

Cette année, la Communauté germanophone a créé un comité d'accompagnement INTERREG spécialement pour la réalisation du programme INTERREG-III. Ses tâches sont :

- la sensibilisation et l'information de sponsors potentiels de projet,
- l'examen des demandes de projets et la réalisation de projets,
- le contrôle du déroulement général des programmes transfrontaliers, la surveillance du respect des objectifs et la réalisation des programmes partenaires²⁴.

Les membres du comité d'accompagnement sont le Ministre-Président, un représentant pour chaque Ministère et service, un représentant de chaque Commune de la Communauté germanophone, deux représentants du conseil économique et social, un représentant du WFG et un représentant pour chaque institution paracommunautaire de la Communauté germanophone.

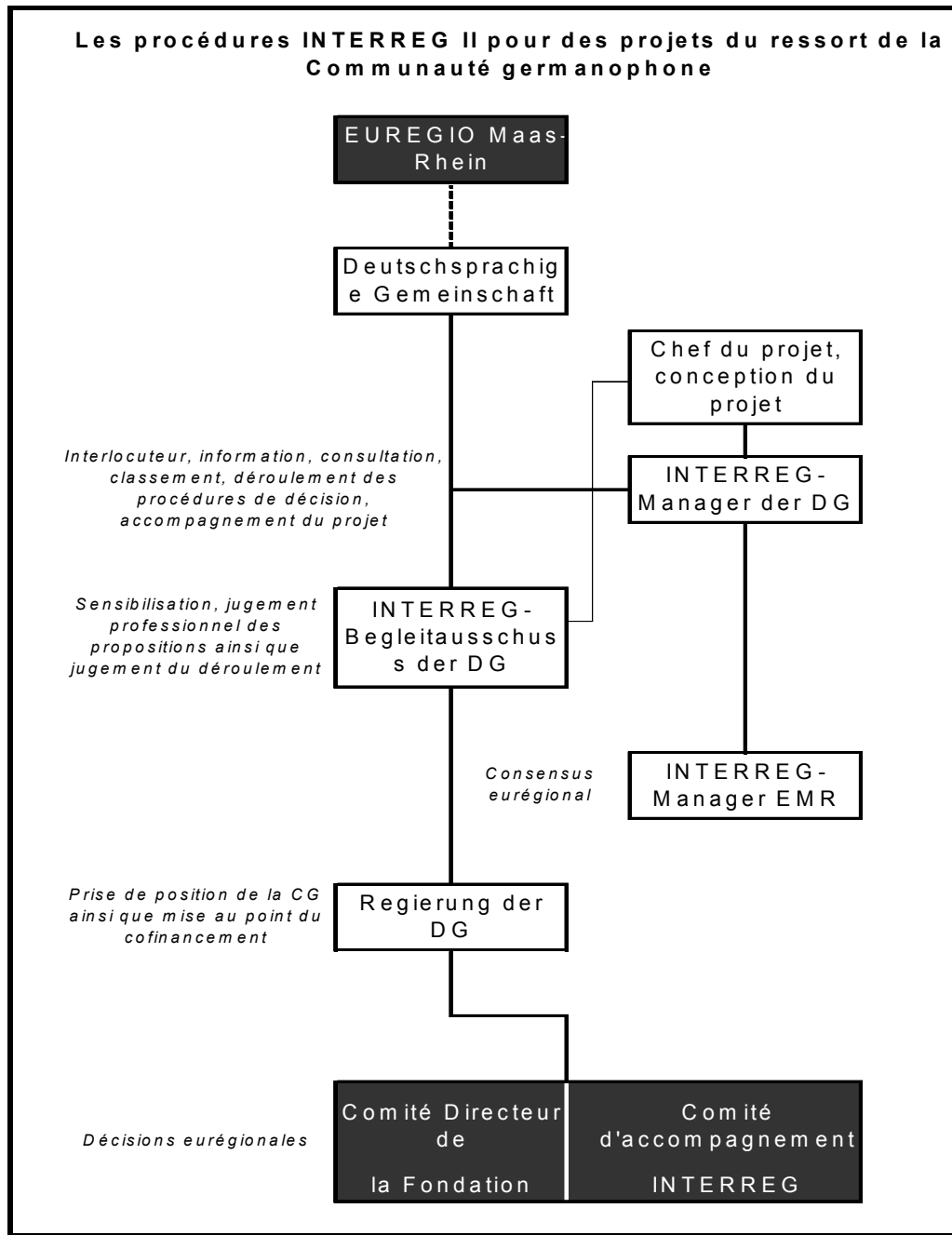
La manager INTERREG et le représentant de la Communauté germanophone à l'EMR, sont également des membres consultatifs dans le comité d'accompagnement. La Communauté germanophone a donc créé un organe central qui agit comme instrument consultatif et d'expertise. Cet organe jouit donc de diverses compétences et prépare les projets pour la prise de décision gouvernementale. Les questions de cofinancements de projets par la Communauté germanophone sont traitées par le Gouvernement.

D'après cette procédure, une proposition de projets peut donc être présentée à la Présidence de l'EMR et transmise pour la prise de décision au Comité d'Accompagnement INTERREG.

Pour des propositions de projets qui, dans leur sujet, tombent dans le domaine de compétence de la Région wallonne, ce sont les procédures que l'on trouve au point 1.3. qui sont appliquées (voir supra).

Pour la meilleure explication, le procédé dans la Communauté germanophone est démontré dans l'organigramme suivant:

²⁴ cité d'après: Le Gouvernement de la Communauté germanophone, note au Gouvernement, vote sur la mise en place du comité d'accompagnement INTERREG de la Communauté germanophone



1.5. Les procédures INTERREG II dans la REGIO Aachen, Allemagne

La REGIO Aachen e.V. est, en tant que membre de l'EUREGIO Meuse-Rhin, responsable de l'établissement et du contrôle des programmes opérationnels²⁵ et de la réalisation de mesures et de projets qui sont subventionnés par le programme INTERREG de la CE. La REGIO est également responsable du déroulement interne de la prise de décision concernant les demandes INTERREG. La REGIO Aachen dispose pour cela d'organes exclusivement créés pour l'information et la conclusion de projets INTERREG. Le manager INTERREG est, comme les managers des autres régions partenaires de l'EMR, l'instance centrale et le premier interlocuteur dans les processus INTERREG. Les tâches du manager comprennent également l'information de potentiels chefs de projet sur les possibilités et les objectifs du programme INTERREG et le traitement des demandes et des concepts de projets. Dans le cas où le projet proposé est réalisé, il se charge de l'accompagnement du projet et du déroulement réglementaire.

En plus du manager INTERREG, le comité INTERREG de la REGIO Aachen agit comme instance de décision et de contrôle. Le comité se compose de représentants de collectivités territoriales de la région, du gouvernement de circonscription de Cologne, de la chambre de commerce et d'industrie d'Aix-la-Chapelle, de la chambre des métiers d'Aix-la-Chapelle, de la confédération des syndicats allemands, des associations d'entrepreneurs d'Aix-la-Chapelle, de la ville d'Aix-la-Chapelle et des Kreise d'Aix-la-Chapelle, de Düren, d'Euskirchen, et de Heinsberg. Les tâches du comité sont l'examen thématique et stratégique du projet en vue de la stratégie de développement régional (consensus régional) et la rédaction d'une recommandation de décision pour la présidence de la REGIO Aachen. Font partie de ce comité : le premier bourgmestre de la ville d'Aix-la-chapelle, les Landräte, huit représentants élus parmi les assemblées municipales, les assemblées du Kreis et du Parlement européen. Le président de la circonscription de la ville de d'Aix-la-chapelle fait également partie du comité et le préside. Un représentant de la chambre de commerce et d'industrie et un représentant des associations de l'environnement ont également un droit de vote dans le comité et un représentant du « Landschaftsverband Rheinland » est présent en tant que membre consultatif. La Présidence de la REGIO décide sur un consensus du vote du projet INTERREG.

Le projet est examiné d'un point de vue financier et une autorisation de cofinancement par le gouvernement de circonscription de Cologne est demandé. Le cofinancement se fait à partir du budget de la Rhénanie du Nord-Westphalie. La décision du gouvernement de circonscription sur un cofinancement est absolue, aucune autre instance ne sera consultée. La banque d'investissement de la Rhénanie du Nord-Westphalie (Investitionsbank NRW) se charge du déroulement financier.

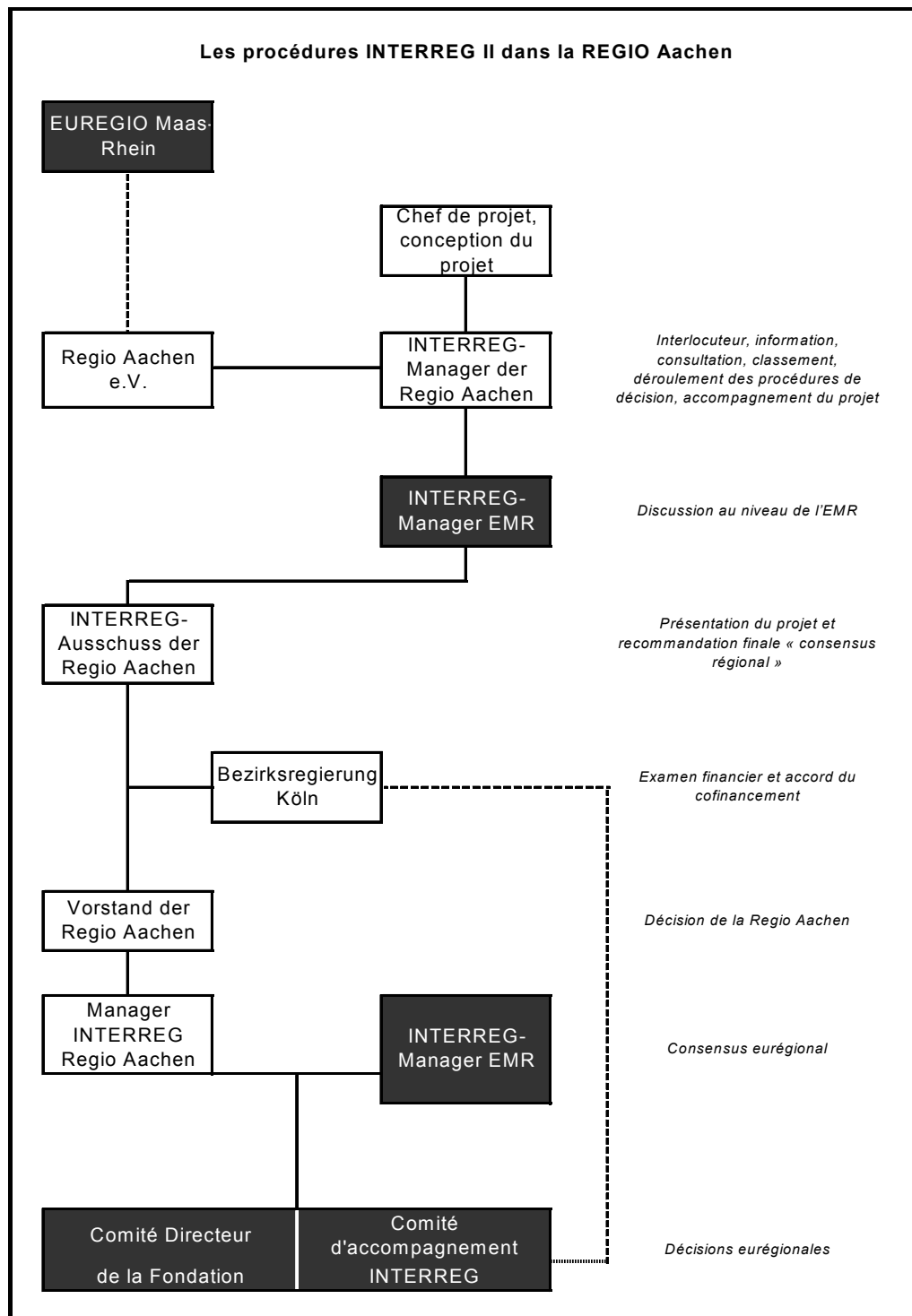
Le processus de prise de décision n'est pas encore fixé dans une réglementation administrative, mais est plutôt appliqué dans un esprit de consensus régional. En raison de la fusion entre la REGIO

²⁵ Les programmes opérationnels pour la réalisation du programme INTERREG sont établis selon les différentes régions partenaires de l'EMR. Les programmes sont établis selon les compétences des régions et doivent être autorisés par la Commission européenne.

Aachen e.V. et la conférence régionale de la région d'Aix-la-chapelle, certaines étapes dans la prise de décision sont amenées à être prochainement modifiées. Pour le moment, divers modèles sont en discussion. Un des modèles consiste en l'analyse des projets INTERREG non plus par un seul comité INTERREG de la REGIO Aachen, mais par deux comités permanents divisés en deux services, un service en charge des questions socio-économiques et un service s'occupant des problèmes socioculturels.

La conférence régionale sera chargée des décisions stratégiques et la présidence de la REGIO, conseillée par le conseil de la REGIO et le comité permanent, sera chargée de la prise de décision générale. La REGIO Aachen et les partenaires européens discuteront sur les différents scénarios de modification et d'une éventuelle réforme des commissions eurégionales.

Dans l'organigramme ci-dessous, les différentes étapes de la prise de décision sont résumées.



1.6. Les procédures INTERREG II dans la province du Limburg, Pays-Bas

La province du Limburg néerlandais a, en tant que premier interlocuteur pour les questions de coopération transfrontalière dans le cadre des programmes INTERREG, créé un management INTERREG auprès de Hoofdgroep Economie en Gemeentefinanciën, Afdeling Economie, Arbeidsmarkt en Onderwijs.

En plus de l'information et des conseils aux chefs potentiels de projets, le management INTERREG est chargé du classement spécialisé à l'intérieur de l'administration de la province en vue d'une prise de position.

Le « WERKGROEP INTERREG », auquel participent les membres de tous les Hoofdgroep, prépare la stratégie de base de la province du Limbourg en ce qui concerne les sujets, les projets possibles et les mesures. Il y a un accord avec les Hoofdgroep responsables qui doit aboutir à une prise de position sur le projet proposé qui est également soumis à l'accord eurégional avec les managers INTERREG de l'EMR.

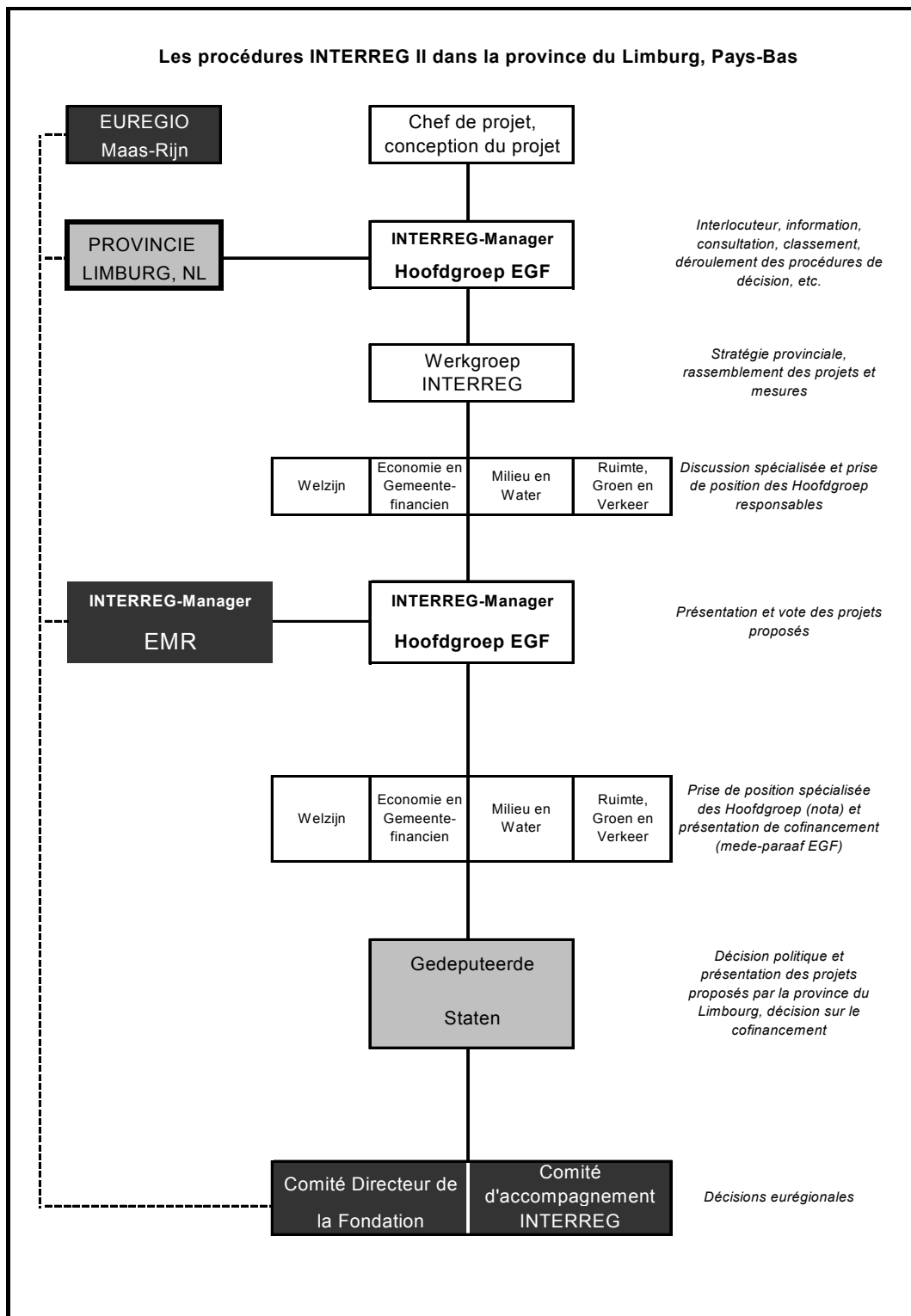
Le Hoofdgroep qui est chargé du travail du projet proposé est aussi responsable pour prendre une position d'un point de vue spécialisé et transmet celui-ci en restant lié au projet dans le cas d'un possible cofinancement, directement au College van Gedeputeerde Staten (Collège des députés) pour qu'il prenne une décision.

La décision finale sur les mesures du projet et sur son possible cofinancement avec la province revient au College van Gedeputeerde Staten. La province du Limbourg ne dispose certes pas de son propre budget pour le cofinancement de projets INTERREG mais subventionne les projets en question grâce au budget correspondant au domaine politique responsable (beleidsveld).

Pour finir, le projet proposé est présenté dans le cadre du Comité Directeur et est transmis au Comité d'accompagnement INTERREG pour une décision finale.

Tout le long du processus, le management INTERREG néerlandais se tient en contact avec ses collègues des régions participantes et les informe sur l'état des choses.

L'organigramme suivant montre le déroulement des procédures d'appréciation et de décision des projets INTERREG par la province du Limburg néerlandais:



1.7. Aperçu comparatif des procédures INTERREG dans les régions partenaires de l'Euregio Meuse/Rhin

L'analyse précédente des procédures d'approbation a certes montré une vraie différence dans les procédures d'approbation de projets INTERREG dans les régions participantes de l'EMR mais elles résultent pourtant toutes de l'accord avec les compétences respectives des administrations des hiérarchies de décisions au niveau national ou régional.

Il est aussi intéressant de remarquer qu'aucun document écrit sur les procédures internes d'approbation de projets INTERREG²⁶ n'était, à l'exception de la Région wallonne et de la Communauté germanophone, disponible. Cela nous autorise à penser qu'aucune instruction procédurière, à part celle pour les critères des programmes INTERREG, n'a été publiée.

Cependant, toutes les procédures se déroulent selon certaines démarches procédurières internes dont les règles se sont visiblement fixées dans la pratique avec les exigences du programme INTERREG. Toutes les procédures ont en commun le fait que la décision finale soit prise à un niveau politique. La préparation de cette décision, c'est-à-dire les démarches particulières qui mènent aux décisions des régions participantes à propos d'un projet INTERREG, est, du point de vue de la qualité et de l'intensité, différente en ce qui concerne la compétence spécialisée et le rang de niveau de décision qui doit prendre position.

En résumé, on peut distinguer les caractéristiques et les particularités régionales suivantes :

- **Province du Limbourg, Belgique :**

La Province du Limbourg belge dispose d'un article budgétaire pour le cofinancement de projets INTERREG dont dispose le manager INTERREG après accord de la Province (des députés). On demande à l'administration de la Province ou aux institutions spécialisées concernées comme par exemple la Chambre de Commerce ou la Société régionale pour le développement de prendre position en spécialistes.

- **Province de Liège, Belgique :**

En tant que membre de l'EMR, la Province de Liège ne dispose pas de compétence de décision dans les procédures internes d'approbation INTERREG pour les projets liégeois ou pour les chefs de projets en dehors de la Province de Liège. En effet, la préparation de la décision incombe à l'administration de coordination située au Ministère de la Région wallonne (DRI) ainsi qu'aux ministères spécialisés dans les compétences visées par les projets, Ministères de la Région wallonne et de la Communauté Française, qui procèdent alors à l'examen du projet.

La décision politique ainsi que la décision sur un éventuel cofinancement est prise par l'ensemble des réunions de cabinets au niveau ministériel (R.W., C.F., D.G.). Dans cette

²⁶ Nous ne pensons pas à des informations sur des programmes INTERREG ou à des formulaires de demande mais bien à une information écrite sur les procédures d'approbation.

structure décisionnelle indépendante de l'institution provinciale, le bureau du manager INTERREG joue, en tant qu'interlocuteur central et bureau d'information, un rôle prépondérant étant donné que les autorités provinciales ne sont pas directement associées aux processus de décisions régionaux.

- **Communauté germanophone, Belgique :**

Dans le cadre de ses compétences, la Communauté germanophone jouit des pleins pouvoirs en matière de décision sur les projets INTERREG. Les décisions se prennent au niveau du Ministre de la Communauté germanophone. La préparation et la consultation spécialisée incombent au Comité d'accompagnement. Pour des projets qui, dans leur sujet, tombent dans le domaine de compétence de la Région wallonne (voir supra), les ministres de la Communauté Germanophone interviennent dans les décisions en tant que membres de l'« Intercabinet ».

- **Regio Aachen, Allemagne :**

La particularité de la Regio Aachen réside dans le fait qu'en principe, elle ne possède pas, du fait de son statut juridique d'association déclarée, de compétence administrative et décisionnaire propre en ce qui concerne certains domaines politiques. Cependant, les décisions à prendre dans le cadre des procédures INTERREG sont aussi bien préparées que prises, cela à travers des commissions de la REGIO-Aachen. La préparation spécialisée se fait au niveau du comité INTERREG alors que la décision politique est prise par la présidence de la REGIO. Les deux commissions ont à travers leur structure un étroit lien régional et sont seulement surveillées par le gouvernement de circonscription de Cologne si bien que l'on peut parler de décision prise au niveau régional. Le gouvernement de circonscription de Cologne décide de l'éventuel contrôle et de l'approbation d'un cofinancement, une décision du Land n'étant pas nécessaire.

Même si une fusion de la Regio Aachen avec l'agence de la conférence régionale est envisagée dans un futur proche, cela ne change rien au caractère du niveau régional de décision, il n'en sera que renforcé. En ce qui concerne le contrôle spécialisé des projets INTERREG, une amélioration par la mise en place de deux comités permanents serait souhaitable.

- **Province du Limbourg, Pays-Bas :**

La province du Limbourg possède une compétence décisionnaire en ce qui concerne la réalisation de projets. La décision est préparée au sein même de l'administration de la province par les services spécialisés. Un éventuel cofinancement provincial est, selon la règle, mené à bien par le budget des services spécialisés respectifs. La décision politique est prise par la Députation permanente.

1.8. Conclusions

Un aperçu comparatif des scénarios et particularités typiquement régionaux cités ci-dessus permet de constater que les différences dans les procédures décisionnelles ne devraient pas, en principe, avoir de conséquences négatives sur la planification et la réalisation transfrontalières de projets INTERREG. Chaque région dispose d'une procédure interne qui, justement à cause de ces différentes manières d'agir, apparaît d'abord floue et est, de ce fait, souvent irréalisable.

Les régions participantes ne connaissent que trop peu les niveaux et les compétences décisionnelles de leurs régions partenaires. Il n'y a pas non plus d'échange actif d'opinions d'experts dans les régions participantes ou alors il se fait indirectement, par l'intermédiaire des managers INTERREG.

Déjà avant le dépôt d'un dossier de projet, il faut généralement réunir une multitude d'opinions internes et administratives de divers divisions et services ainsi que de comités. Ces procédures qui se déroulent dans plusieurs administrations (au moins deux) touchent le cas échéant, selon le domaine et la compétence en matière de décision de l'institution concernée, plusieurs niveaux de la hiérarchie administrative. Ainsi, même si l'on procède suivant les règles internes de l'administration, les procédures apparaissent plutôt confuses et indéterminées et ne laissent la plupart du temps pas apparaître les véritables motifs qui mènent à l'approbation ou au refus d'un projet. Pour les managers INTERREG, ces procédures ne sont ni prévisibles ni influençables. Il est presque toujours impossible d'obtenir des informations à ce sujet, ce qui ne contribue pas forcément à améliorer la compréhension mutuelle.

Un autre problème décisif apparaît, à savoir que le délai des procédures de décisions n'est pas uniforme. Cela a souvent pour conséquence de grands retards dans l'appréciation générale des projets proposés au niveau de l'EMR.

La réflexion entreprise ci-dessus s'est focalisée sur la genèse d'une décision d'un projet INTERREG. La description repose, ainsi que nous l'avons évoqué au début, sur les commentaires oraux des managers INTERREG sur les procédures des régions participantes.

Même si nous avons constaté un certain problème de fluidité dans le déroulement des procédures individuelles et dans l'harmonisation eurégionale, aucun des acteurs n'a fait de critiques ouvertes sur les déroulements des procédures de la « propre administration » ou sur les autres procédures. Ici, le procédé de pré-vote interne pour les chefs de projet publics nous apparaît comme un problème.

Il est ainsi légitime de se demander dans quelle mesure il faut développer des stratégies visant à améliorer des procédures d'INTERREG dans l'EMR, stratégies qui doivent le cas échéant respecter dans l'ensemble les modes d'action typiques aux régions.

On peut dire dans l'ensemble qu'il est nécessaire d'optimiser les déroulements procéduriers, de développer et mettre en pratique de vastes instructions procédurières actuelles et cela dans toutes les régions participantes. En ce qui concerne la mise en pratique du programme INTERREG III, qui représente, par son importance, un point capital dans l'accompagnement et l'évaluation de

programmes par les institutions régionales, il paraît extrêmement important de faire en sorte que les procédures soient transparentes et comparables. En raison de la fixation de secteurs d'activité et de domaines de compétence qui doit aussi comprendre le monitoring des procédés réalisés, il revient aux managers INTERREG une fonction bien plus importante qu'ils ne l'ont dans les procédures actuelles. Dans la mise en place de standards de management de qualité dans les procédures transfrontalières d'administration, il est important, pour optimiser ces procédures, d'appliquer dès le début d'un projet, c'est-à-dire dans sa phase de planification, des instructions procédurières fixes et contrôlables, aussi bien pour les décisions de chaque région que pour, le cas échéant, le pré-accord sur les chefs de projets potentiels d'une région à une autre.

Ainsi, nous pouvons, à propos des problèmes de décision au sein d'INTERREG, formuler, en résumant, les propositions d'amélioration suivantes (entre autres) :

- Des procédures de travail et d'administration contrôlables doivent être mises par écrit et publiées pour Interreg
- Le déroulement des procédures INTERREG devrait être harmonisé du point de vue du temps, c'est-à-dire avec des délais de présentations de projets et des délais de décision fixes. Les décisions simples ne devraient durer qu'un certain temps, l'état du processus doit être apparent et disponible à tout temps.
- Les questions techniques concernant la proposition et la conclusion du projet devraient être harmonisées là où elles ne l'ont pas encore été. Les modalités de paiement devraient être uniformisées pour tous les chefs de projet.
- Les déroulements des procédures doivent être transparents pour tous. Le matériel pédagogique adéquat devrait aussi être mis à la disposition des chefs potentiels de projets. Ces différences concernent plus spécifiquement les procédures de cofinancement dans chacune des régions.
- Les prises de position d'experts des régions participantes qui sont attendues avant la phase de décision devraient aussi être directement disponibles pour être jugées au niveau de l'EMR, c'est-à-dire qu'elles devraient pouvoir influencer les commissions de l'EMR qui sont à créer. De cette façon, les stratégies régionales seront plus transparentes en ce qui concerne certains domaines politiques et professionnels et pourront, le cas échéant, créer des synergies pour un meilleur échange régional et thématique.
- De toute façon, la compréhension mutuelle serait meilleure si toutes les personnes concernées dans les procédures administratives INTERREG pouvaient suivre un échange/stage d'une durée fixe auprès des autres régions partenaires.

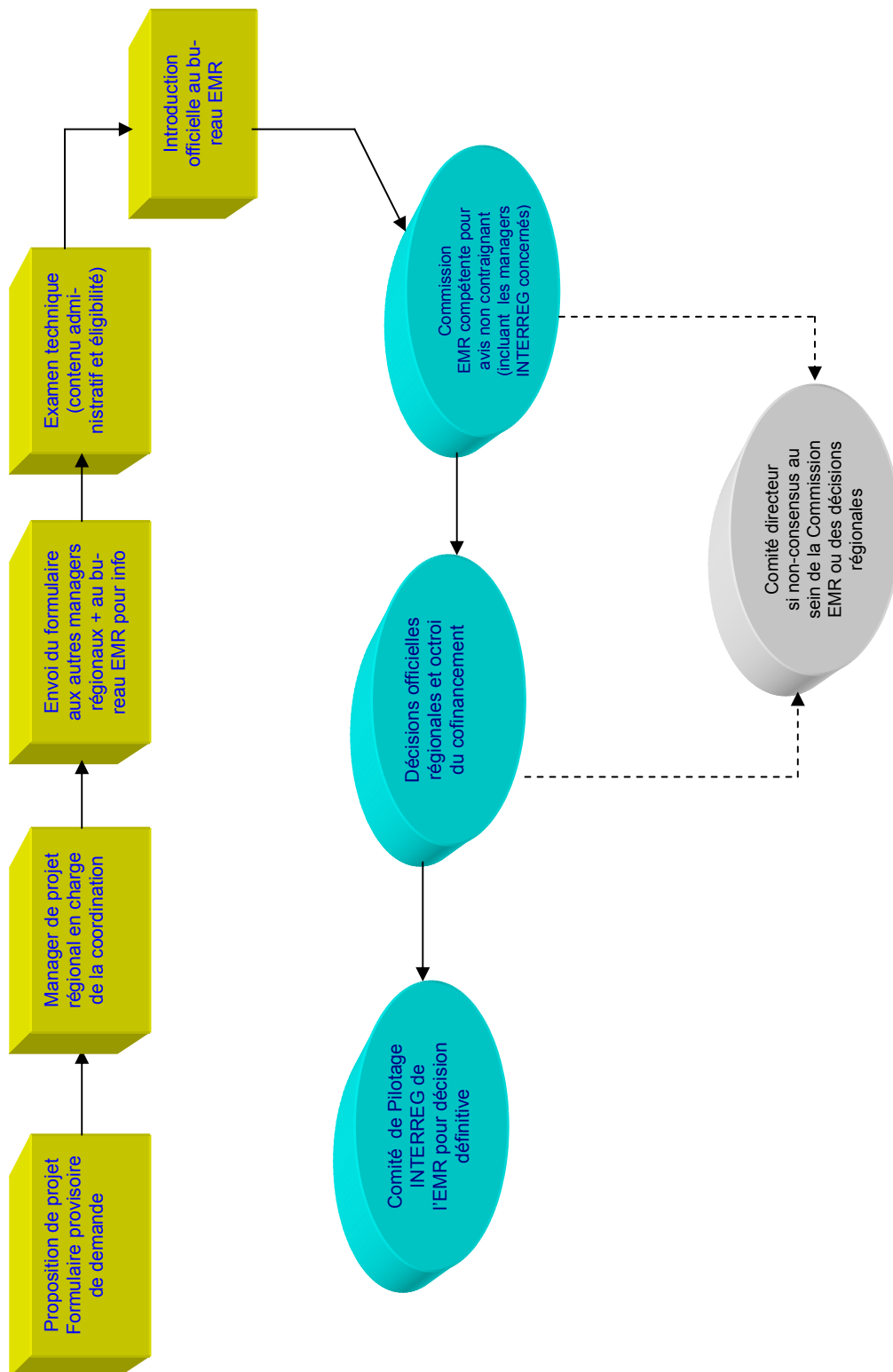
Les propositions d'amélioration citées ci-dessus devraient être concrétisées dans un concept global d'amélioration de la coopération institutionnelle des administrations des frontières et optimisées selon le besoin. Il n'en va plus seulement de la coopération subventionnée par INTERREG mais plutôt de l'organisation de stratégies orientées vers le futur pour la coopération administrative aussi sans les moyens INTERREG III après 2006.

Mais les procédés INTERREG présentés ici sont un bon exemple de la fonctionnalité des administrations régionales dans la mesure où ils montrent comment celles-ci s'adaptent à des fonctions transfrontalières pour lesquelles elles n'étaient pas, à l'origine, prévues et comment elles les développent.

Nous nous pencherons sur ces questions dans le chapitre suivant en essayant d'attribuer au niveau décisionnaire correspondant aux diverses structures administratives des structures complémentaires. De cette façon, les niveaux respectifs dans les procédures de décision régionales des régions participantes devraient, autant que cela est possible, devenir clairs. Cette approche thématique donne en outre la possibilité de mettre en relation les niveaux d'action appropriés, ce qui mènera en fin de compte à une amélioration notable de la compréhension mutuelle.

1.9. Procédure décisionnelle générale Interreg III

La procédure décrite dans le schéma ci-dessous a été approuvée par le Comité Directeur de la Fondation Euregio Meuse/Rhin afin d'améliorer l'efficacité du programme Interreg III. Il convient cependant de préciser que les procédures internes à chacune des régions telles que décrites dans les chapitres précédents restent d'application.



La procédure générale Interreg III décrite dans le schéma ci-dessus tient compte de la participation effective de toutes les instances devant prendre part au processus (partenaires économiques et sociaux, représentants d'organismes actifs dans le domaine de la protection de l'environnement et dans le domaine de la promotion de l'égalité des chances).

Pour être efficace, elle devra notamment tenir compte des pré-requis suivants :

- Examen technique systématique des propositions de projets
- Détermination et participation de la commission compétente en la matière pour donner un avis
- Participation du(des) manager(s) responsable(s) du(des) projet(s) aux discussions de la commission
- Information au comité directeur par voie de procédure écrite en cas de consensus au niveau des commissions et des instances régionales (via une liste des projets approuvés et des projets refusés)
- Présentation du projet complet au comité directeur uniquement en cas d'impossibilité d'aboutir à un consensus au niveau des commissions ou des instances régionales
- Elaboration d'un planning annuel prévoyant toutes les réunions de toutes les instances (eurégionales) impliquées dans le processus.

L'étape administrative d'introduction officielle de la proposition de projet devrait lieu avant le passage auprès des instances compétentes d'avis ou de décision.

2. Conclusions

En guise de conclusion, nous pouvons, sans aborder à nouveau les nombreux résultats particuliers de l'étude, résumer ***quelques remarques sur le déroulement et les expériences faites dans le cadre de la réalisation du projet*** ainsi que les ***affirmations principales*** sous forme de thèses.

2.1. Déroulement du projet et aperçu comparatif

Les expériences faites dans le cadre du déroulement du projet, expériences aussi bien « internes » avec le groupe de coordination des managers INTERREG qu'externes avec les administrations régionales à l'intérieur et à l'extérieur de l'EMR, nous permettent quelques affirmations en ce qui concerne l'importance et l'acceptation de procédures politiques transfrontalières de coopération. Ainsi, les attentes sur le projet à l'intérieur des régions sont apparues très alors que ces priorités ont été fixées avec des intensités et engagements différents. A côté des objectifs de l'appel d'offres initial, d'autres thèmes importants d'analyse ont été discutés au cours du projet et pour partie repris dans l'étude. On peut présenter quelques résultats de ce processus et des différences de conception comme suit:

- Analyse des systèmes administratifs liée à la présentation des différents interlocuteurs dans plus de cinquante services administratifs.
- Analyse de problématiques spécifiques dans certains domaines politiques.
- Description des fonctions des chefs administratifs ainsi que sur les procédés administratifs.
- Analyse des champs prioritaires correspondant aux « priorités Eurégionales pour la préparation du PIC 2000-2006 de l'EMR ».
- la Province du Limbourg belge qui, à l'origine ne participait pas au projet, se montra très ouverte envers les travaux pendant le déroulement du projet et a donc été entièrement prise en compte pour l'étude.

A côté des questions de contenu, qui, en raison des différentes langues, ont parfois mené à des interprétations différentes, il y eut aussi le problème suivant, à savoir que beaucoup d'administrations consultées dans le cadre des recherches ont réagi de façon très hésitante face aux questions. Les échéances temporelles fixées à l'origine en furent considérablement retardées, et cela assez tôt. De plus, beaucoup d'informations recueillies sur la composition et la structure des administrations régionales n'étaient pas complètes ou n'étaient plus, après quelques semaines, actuelles. Ainsi, en l'espace de seulement quatre mois, trois organigrammes administratifs différents ont été en vigueur et alors actualisés dans certaines administrations de Kreis dans la REGIO Aachen²⁷. Dans ce contexte, les interlocuteurs pour des

²⁷ En outre, certaines administrations ont fait savoir, comme nous venons de l'évoquer, que des changements fondamentaux entreraient en vigueur jusque fin 2000.

projets eurégionaux n'étaient pas les mêmes pour l'organisation de l'administration, ce qui était un problème. Là se révèle un problème primordial pour l'accomplissement de procédures transfrontalières dans les administrations d'une région transfrontalière : on trouve certes presque partout des interlocuteurs pour les questions transfrontalières mais les tâches particulières sont souvent orientées en premier lieu vers le domaine administratif et non vers la coopération transfrontalière.

Une caractéristique supplémentaire qui saute aux yeux est apparue au cours du travail quotidien du projet : à côté des différences culturelles et linguistiques, les mentalités et traditions sont également divergentes dans l'organisation des administrations, ce qui les amène également dans certains domaines à agir différemment. Ces procédures administratives distinctes sont par ailleurs confrontées à des procédures politiques motivées différentes, celles-ci entraînant la définition de thèmes d'actions prioritaires différents. Ces complications, déjà parfois présentes au sein même de la structure nationale, risque d'être renforcée encore au niveau eurégional.

Dans ce contexte, les attentes concernant le projet sont apparues comme très différentes, tout comme l'intensité et l'acceptation des procédures transfrontalières en tant que reflet de la situation réelle au sein des régions partenaires de l'Euregio Meuse/Rhin. Un ou plusieurs réseaux formel(s) ou informel(s) de communication orienté(s) sur les besoins de coopération font défaut. Le fondement du présent projet est une meilleure connaissance réciproque des structures politico-administratives des régions partenaires de l'Euregio Meuse/Rhin.

Les expériences réalisées et ici juste esquissées montrent que l'analyse des structures administratives peut être d'une grande contribution pour une meilleure acceptation et donner une impulsion pour une compréhension transfrontalière nettement plus grande. Dans cette coopération, l'éventuelle amélioration de la connaissance mutuelle des déroulements administratifs dans les régions partenaires de part et d'autre de la frontière apparaît comme une performance réellement innovante qui est, en raison de son caractère de projet pilote, tout à fait transposable à d'autres régions transfrontalières.

2.2. Résumé des résultats du projet, propositions d'amélioration

En guise de conclusion, résumons quelques résultats importants de l'étude sous forme de thèses :

- Une véritable comparaison des échelons administratifs n'est envisageable qu'au niveau des villes et des communes.
- On peut en partie comparer les administrations mais il existe, dans le fond, de grandes différences.
- L'identification des niveaux administratifs et décisionnels adéquats est rendue difficile par le fait que les institutions se situent souvent hors de la région concernée. Plus cette distance est grande, plus l'identification perd l'acceptation nécessaire pour des procédés transfrontaliers.

- Les membres de la Fondation Euregio Meuse-Rhin ne sont pas nécessairement les acteurs qui prennent les décisions politiques dans tous les domaines.
- Il perdure un problème fondamental, à savoir que les administrations régionales et/ou locales ne peuvent pas réagir de façon adéquate aux procédés transfrontaliers étant donné que cela ne fait souvent pas partie de leur domaine de compétence.
- Les administrations peuvent coopérer de manière transfrontalière sans l'accord d'administrations supérieures directives si
 - cela est permis par des conventions internationales
 - cela ne va pas à l'encontre de planifications de niveaux administratifs supérieurs
 - cela est financé par les communes sans cofinancement de la part de niveaux administratifs supérieurs.
- Dans l'ensemble, il reste le sentiment que bien qu'il y ait des possibilités de coopération transfrontalière, celles-ci ne sont pas systématiquement utilisées. Beaucoup d'initiatives reposent sur des particuliers et n'émanent pas d'un système.
- On arrive à la conclusion que les impulsions les plus importantes ont été seulement permises grâce à un cofinancement INTERREG et que ce n'est que grâce à ce financement que les premiers contacts ont été entrepris.
- Les domaines de compétence des administrations des régions participantes, domaines dispatchés en ressorts spécialisés (par exemple aide économique, action sociale, marché de l'emploi et culture, sécurité publique, etc.) n'incluent, avec peu d'exceptions, que l'aspect transfrontalier bien qu'il existe des structures cohérentes, tout du moins dans le sens d'un échange d'informations institutionnalisé (par exemple via des groupes de travail ou commissions de l'EMR).
- Les procédures INTERREG devraient être optimisées:
 - Partant des procédures INTERREG, les déroulements administratifs de tous les niveaux concernés devraient être analysés (Auditing).
 - Il faudrait développer et mettre en pratique des instructions d'administration et de travail contrôlables pour toutes les procédures INTERREG.
 - Le déroulement des procédures INTERREG devrait être harmonisé du point de vue temporel, c'est-à-dire avec des délais de dépôt de dossiers fixes reliés à des délais de prise de décision fixes. Les décisions particulières ne devraient durer qu'un certain temps ; l'état des choses devrait être accessible à tout moment.
 - Les questions techniques concernant la proposition et la conclusion des projets devraient être harmonisées là où cela n'a pas encore été fait. Les modalités de paiement devraient être les mêmes pour tous les chefs de projet.

- Les prises de décision d'experts dans les régions qui doivent se faire avant la phase de décision, devraient aussi être directement à la disposition de l'EMR pour appréciation, c'est-à-dire qu'elles doivent être accessibles aux commissions spécialisées de l'EMR qu'il reste à créer.
- En vue de l'harmonisation des procédures et de la clarification de beaucoup de questions relatives à des thèmes spécifiques, il faudrait, dans l'ensemble, créer un groupe de travail transfrontalier « Optimisation des procédures administratives transfrontalières » qui déterminerait les problèmes les plus importants.
- Le déroulement des procédures devrait, à l'aide de système d'audit et de monitoring à créer, être analysé de façon détaillée et les démarches administratives et les compétences devraient être fixées. L'audit des procédures pourrait se calquer sur celui réalisé dans les entreprises ou dans les administrations.
 - Une procédure est une façon de réaliser une activité selon la norme industrielle allemande 8402. Des procédures sont une série de démarches qui s'enchaînent pour réaliser une activité. Les bases d'une procédure d'audit sont les instructions de travail, les instructions de procédure ainsi que les supports s'y rapportant comme des tableaux, des listes de contrôle, etc. Sont pris en considération; le personnel ainsi que les procédures de travail.
 - Le but est une amélioration de la qualification du personnel et des procédures ainsi que des instructions de travail et de procédure, d'autres supports et systèmes informatiques inclus.
 - La qualité, la fiabilité et la validité d'un tel système de management peuvent, par exemple, être évaluées à l'aide des questions pratiques suivantes, questions certifiées dans l'économie libérale par la norme industrielle allemande EN ISO 9001:
 - Tous les collaborateurs bénéficient-ils des instructions de travail actuelles et valables ?
 - Les collaborateurs sont-ils informés du contenu des instructions ?
 - Le procédé est-il rédigé d'une manière complète et compréhensible ?
 - L'instruction contient-elle des omissions ?
 - La qualification du personnel est-elle suffisante pour atteindre les objectifs fixés en matière de qualité ?
 - Les moyens de l'entreprise sont-ils suffisants pour atteindre les objectifs fixés en matière de qualité ?
 - La communication avec les bureaux internes et externes est-elle suffisante et convenable ?
 - La transmission d'information est-elle bonne ? etc.

Cette étude se terminera avec l'aide de ces incitations et propositions qui sont ressorties des résultats et des réflexions.

2.3. Vue d'ensemble

Au vu des différences existantes que nous avons soulignées surtout dans les parties I et II, on peut supposer que le processus futur de l'Europe soudée sera, mis à part les différentes opinions politiques, très difficile en ce qui concerne les questions juridiques et administratives. Malgré tous les points communs qui rapprochent, il reste, en détail, des différences fondamentales.

Cette étude a tenté, surtout dans la partie III, de développer des propositions, non pas dans le but d'unifier ces différences mais de montrer de quelle façon on peut traiter les problèmes existants d'une façon pragmatique avec le but d'atteindre une synergie et un potentiel de développement les plus importants possible.

Les potentiels de la situation et de la structure des différents systèmes présentés et qu'il est possible d'atteindre grâce à une coopération soudée, se laissent entrevoir par une citation de Niklas Luhmann sur l'évolution des systèmes politiques :

« La théorie de l'évolution politique doit, comme toute théorie d'évolution, supposer qu'il existe déjà ce qui évolue. Les structures des systèmes existants peuvent être changées à travers une évolution. [...] La politique se trouve confrontée aux conséquences de ses agissements sur son environnement sans être en mesure de s'attribuer ces effets rétroactifs. Mais il y a aussi des changements structurels dans le système politique qui se produisent à travers une évolution. On ne les trouve pas dans des principes constituants tangibles [...] mais elles reposent dans *l'importance politique grandissante d'organisations formelles*. »²⁸

²⁸ Luhmann, Niklas: Die Politik der Gesellschaft, Francfort-sur-le-Main. 2000. p.425

