

**N° 5647<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE LOI**

**portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans les régions frontalières, conclu par échange de lettres le 23 mai 2005 à Luxembourg**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES  
ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION  
ET DE L'IMMIGRATION**

(2.7.2007)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, M. François BAUSCH, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 8 décembre 2006.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 24 avril 2007.

Au cours de sa réunion du 23 avril 2007, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration en date du 2 juillet 2007.

\*

**II. INTRODUCTION****1. La „Grande Région“: une identité bien ancrée dans l'histoire**

L'association d'entités aussi différentes que la Sarre, la Rhénanie-Palatinat, la Lorraine, le Luxembourg et la Région wallonne peut, à première vue, paraître arbitraire. Cependant, bien que les frontières de ces territoires n'aient été fixées définitivement qu'au XIXème et au début du XXème siècle, ces régions ont été associées depuis déjà très longtemps.

Ainsi, à l'époque préromaine, les territoires de la „Grande Région“ étaient occupés par deux peuplades gauloises d'origine celtique: les Médiomatrices (Metz) et les Trévires (Trèves). Le territoire des Médiomatrices correspondait sensiblement au département actuel de la Moselle et à une partie de la Sarre. Le territoire des Trévires s'étendait régionalement sur l'actuelle province du Luxembourg, la Belgique du Sud-Est, le Grand-Duché de Luxembourg, le Land de Rhénanie-Palatinat, avec les districts de Trèves et Coblenze et une partie de la région de Birkenfeld et de Sarre occidentale.

Après les affrontements violents avec César et leur soumission définitive, les peuplades gauloises, Médiomatrices et Trévires étaient administrativement intégrées dans les provinces romaines attenantes aux limes de Germanie. Ainsi, aux époques préromaine et romaine déjà, les territoires de la „Grande Région“ se présentaient avec une vocation commune.

Alliés fidèles face aux Germains insoumis, les régions concernées se rapprochèrent culturellement, économiquement, socialement et militairement. Les grands besoins des troupes romaines stationnées sur le limes entraînaient un commerce actif et une abondante production locale dont les caractéristiques étaient identiques dans ces régions: l'importance de la taille de la pierre, de la bijouterie, des constructions privées et publiques avec leurs mosaïques. La région développa par ailleurs les cultes romains et adopta les institutions et les mœurs romaines, si bien qu'elle se consolida aussi socialement.

Le Traité de Verdun de 843 partageant l'Empire en trois parties, attribua à Lothaire, l'aîné des fils de Louis le Pieux, avec le titre d'Empereur, un territoire étiré de la Frise à Rome. Le Nord de ce territoire, surnommé Lotharingie, associera largement les territoires de notre „Grande Région“ avec la Lorraine, la Sarre, la Rhénanie-Palatinat, le Luxembourg et la Wallonie.

Les conflits entre les derniers carolingiens, les partages successifs et l'éclosion de dynasties nouvelles, entraîneront la constitution du Duché de Lotharingie, rattaché en 925 par Henri l'Oiseleur aux cinq duchés allemands. Ce Duché de Lotharingie, une fois de plus, recouvrira largement les territoires de notre „Grande Région“ et se perpétuera jusqu'à la fin du XV<sup>ème</sup> siècle dans le cadre du Saint Empire romain germanique. Le développement commun de ces régions se manifesta par des liens puissants sur le plan économique et culturel.

Ce bref historique du rapprochement des différents territoires de la „Grande Région“ montre que les frontières administratives actuelles n'avaient aucun sens au Moyen Age et à l'Epoque romaine. On peut donc dire que les entités de la „Grande Région“ apparaissent bien indissociables et complémentaires et le postulat de la „Grande Région“ s'inscrit dans une tradition ancienne profondément dynamique.<sup>1</sup>

## **2. La „Grande Région“ aujourd'hui**

### ***2.1. La population et l'emploi***

La Grande Région compte actuellement plus de 11,2 millions d'habitants, répartis de façon très inégale sur ses cinq composantes. Plus de la moitié de cette population vit en Rhénanie-Palatinat et en Wallonie. Au Luxembourg ne résident que 4% des habitants de la Grande Région.

La Grande Région se caractérise notamment par le travail frontalier qui est depuis longtemps un phénomène d'ampleur dans nos régions. Depuis près de 20 ans, il n'a cessé de progresser, notamment à destination du Grand-Duché de Luxembourg. Ainsi, la Grande Région est la zone européenne qui accueille le plus grand nombre de frontaliers et intervient à elle seule pour 25% (soit 350.000 personnes) dans les mouvements frontaliers au sein de l'Union européenne en y incluant également la Suisse.

La répartition sectorielle des frontaliers est fortement différenciée selon le pays de destination. Plutôt orientés vers le tertiaire au Luxembourg et dans une moindre mesure en Sarre, les emplois sont concentrés essentiellement dans l'industrie en Rhénanie-Palatinat.

### ***2.2. L'organisation***

Le 16 octobre 1980, la France, l'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg concluent sous forme d'échange de lettres, un Accord relatif à la coopération dans les régions frontalières permettant de développer des activités d'intérêt commun, qui a juridiquement ancré la coopération qui existait depuis

<sup>1</sup> Source: [www.grande-region.net](http://www.grande-region.net)

1970. En effet, la coopération étatique franco-germano-luxembourgeoise a débuté lors de la mise en place par une commission mixte franco-allemande réunie pour la première fois le 19 février 1970 à Bonn qui faisait elle-même suite à une première prise de contact non officielle en juillet 1969 à Paris entre les autorités françaises et allemandes. Cette première réunion a eu pour but d'examiner les possibilités de la coopération franco-germano-luxembourgeoise au sein du „triangle minier“. Il est à noter que cette réunion s'est déroulée en l'absence d'un quelconque représentant luxembourgeois.

La seconde réunion de la commission gouvernementale franco-germano-luxembourgeoise, à laquelle ont participé pour la première fois des représentants luxembourgeois, s'est tenue le 24 mai 1971 à Sarrebruck. A cette occasion, la commission gouvernementale a créé une commission régionale avec des groupes de travail thématiques, chargée de l'étude des problèmes régionaux dans la zone frontalière Sarre-Lorraine-Luxembourg.

Lors de la 4e réunion qui a eu lieu le 22 février 1978 à Metz, le souhait d'institutionnaliser la coopération transfrontalière a été évoqué sur proposition de la délégation allemande. C'est ainsi que s'est tenue le 21 mars 1980 à Kaiserslautern une 5e réunion au cours de laquelle fut présentée l'ébauche de l'accord intergouvernemental franco-germano-luxembourgeois concernant la coopération dans les régions frontalières. Cet accord devant servir de base juridique à l'activité des commissions intergouvernementale et régionale.

La résolution suivante fut ainsi adoptée:

*„Après avoir examiné le projet d'accord intergouvernemental sur la coopération franco-germano-luxembourgeoise dans les régions frontalières, destiné à formaliser la coopération et à donner une base juridique aux activités des commissions intergouvernementale et régionale, la commission gouvernementale décide de soumettre le projet aux gouvernements en leur recommandant d'adopter une convention correspondante.“*

Ayant pour but de renforcer la coopération inter-étatique, l'Accord prévoit la mise en place de deux organes:

- la commission intergouvernementale et
- la commission régionale.

#### *La commission intergouvernementale*

Composée de quatre délégations, dont les membres sont nommés par les gouvernements respectifs, la commission intergouvernementale a pour rôle:

- de donner un avis sur les questions générales de la coopération transfrontalière;
- d'adopter des recommandations;
- de préparer des projets d'accords et de négocier les Traités nécessaires à la bonne marche de la coopération transfrontalière.

En outre, elle peut charger la commission régionale de lui présenter des propositions ou des projets d'accords, de lui soumettre des recommandations et de lui faire rapport sur les questions qu'elle propose à son examen.

En pratique, la mission de la commission intergouvernementale consiste à établir dans les formes internationales requises, les conditions nécessaires au bon fonctionnement de la coopération transfrontalière et à contrôler cette coopération sous l'angle de la politique étrangère.

#### *La commission régionale*

La commission régionale SaarLorLux-Trèves/Palatinat occidental est, quant à elle, également composée des délégations des quatre entités. La commission régionale, dont la présidence change régulièrement, se réunit officiellement une fois par an sur base des rapports et des résolutions préparées par les secrétaires de délégation. En vue de la préparation des résolutions, la commission régionale dispose de 9 groupes de travail permanents avec parfois des sous-groupes en charge de projets concrets, comme par exemple l'élaboration et la publication de différentes études d'aménagement du territoire et analyses spatiales de secteur, élaboration de mesures dans le secteur touristique (la promotion du tourisme industriel, la mise en place de la Route des Cisterciens, la création d'un passeport interrégional des musées, etc.), ou encore la publication d'un bulletin d'information de l'espace de coopération.

### *Les Sommets*

Outre la coopération au niveau de la commission régionale, une coopération informelle s'est développée entre le Premier Ministre luxembourgeois, les Ministres-Présidents des Länder de Sarre, de Rhénanie-Palatinat, de la Région wallonne, de la Communauté française et de la Communauté germanophone de Belgique, ainsi que les Présidents du Conseil régional de Lorraine et des Conseils généraux de Meurthe-et-Moselle et de Moselle, sur base d'une déclaration commune adoptée le 20 septembre 1995 à Mondorf-les-Bains. Lors de „Sommets“ périodiques se tenant tous les 18 mois, les domaines de coopération sont définis et la voie à suivre pour atteindre les objectifs communs est fixée.

Ainsi, lors du premier Sommet mentionné ci-dessus, les participants exprimèrent leur souhait de coopérer de manière plus approfondie dans les domaines de l'économie, des liaisons ferroviaires, des liaisons routières, des télécommunications et autoroutes de l'information, de la recherche et du transfert de technologies, du tourisme, de projets de développements communs, de l'initiative communautaire INTERREG, de l'éducation et de la formation, ainsi que de la culture et des sports.

Depuis, la Grande Région a développé une large palette d'outils permettant d'optimiser la coopération dans tous ces différents domaines, comme par exemple l'Observatoire Interrégional du Marché de l'Emploi, le Comité économique et social de la Grande Région ou encore le réseau des médiateurs de la Grande Région.

### *Les développements récents*

Lors du 8e Sommet de la Grande Région, tenu sous présidence lorraine le 24 janvier 2005, les participants décidèrent de réunir les structures de la commission régionale et du Sommet, de manière à renforcer l'efficacité de la coopération transfrontalière institutionnelle. Cette décision fut approuvée lors du 9e Sommet, le 1er juin 2006.

Depuis, le niveau de décision comprend:

- le pilotage stratégique avec le Sommet des Exécutifs qui rassemble:
  - le Premier Ministre du Grand-Duché de Luxembourg,
  - le Ministre-Président du Land de Rhénanie-Palatinat,
  - le Ministre-Président du Land de Sarre,
  - le Préfet de la Région Lorraine,
  - le Président du Conseil régional de Lorraine,
  - le Président du Conseil général de Meurthe-et-Moselle,
  - le Président du Conseil général de la Moselle,
  - le Ministre-Président de la Région wallonne,
  - le Ministre-Président de la Communauté française de Belgique,
  - le Ministre-Président de la Communauté germanophone de Belgique;
- pour le pilotage opérationnel, les chefs des exécutifs désignent, en fonction de leur propre organisation institutionnelle, leurs délégués ou leurs représentants personnellement mandatés.

Le niveau de mise en œuvre comprend:

- les chargés de mission pour la coopération transfrontalière, désignés „secrétaires“, pour l'animation et la coordination;
- les groupes de travail et les groupes projet.

### *Le Conseil Parlementaire Interrégional*

Le Conseil Parlementaire Interrégional (CPI) a été créé en 1986. Il se compose de membres du Conseil régional de Lorraine, de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg, du Landtag de Rhénanie-Palatinat, du Landtag de la Sarre, du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté germanophone de Belgique et du Parlement de la Communauté française de Belgique. Le CPI réunit en tout cinquante parlementaires: dix membres sont délégués par la Chambre des Députés, dix autres sont originaires à chaque fois de Lorraine, de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre et dix en tout sont membres des trois parlements belges précités.

Le CPI a comme vocation d'être l'assemblée parlementaire consultative de la Grande Région. Il a tout d'abord pour mission de promouvoir le rôle économique, social et culturel de la Grande Région. Ensuite, il vise à contribuer, à terme, au développement d'une perspective de coopération transfrontalière dans les domaines qui sont de la compétence normative de chacune des régions.

La présidence du CPI est assurée à tour de rôle par chacune des assemblées membres. Le CPI se réunit en général deux fois par an en session plénière et exprime son opinion sous forme de recommandations et d'avis. Ses travaux sont préparés dans six commissions: „Affaires économiques“, „Affaires sociales“, „Transports et Communications“, „Environnement et Agriculture“, „Enseignement, Formation, Recherche et Culture“ et „Sécurité intérieure et Protection civile“.

#### *La coopération d'initiative communautaire*

La Grande Région coopère aussi au niveau de projets européens dans le cadre de la politique européenne régionale. En effet, dès la signature du Traité de Rome en 1957, les pères fondateurs de l'Union européenne avaient pour objectif „de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées“.

Actuellement, selon les chiffres avancés par la Commission européenne, une région sur quatre de l'Union européenne détient un PIB par habitant inférieur de 75% à la moyenne des 27 Etats membres de l'Union européenne. Ainsi, des politiques régionales telles que INTERREG ou encore le Comité des Régions ont pour objectif de réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions en aidant à financer des projets concrets en faveur des régions, des villes et de leurs habitants. Ils permettent d'autre part de mieux impliquer les collectivités locales dans les prises de décisions communautaires et de rapprocher ainsi les citoyens des activités de l'Union européenne. De cette manière, les régions sont mieux préparées à contribuer à la croissance et à la compétitivité et d'échanger des idées et des bonnes pratiques.

Le 9e Sommet de la Grande Région a décidé de mieux coordonner les travaux au niveau du programme communautaire INTERREG III dont l'objectif est d'atténuer les effets des frontières nationales afin d'arriver à un développement équilibré et à l'intégration du territoire européen. En effet, il a été constaté que l'existence de trois piliers INTERREG dans la Grande Région (De-Lux: Deutschland-Luxembourg/WLL: Wallonie-Luxembourg-Lorraine/De-Lor: Deutschland-Lorraine) était contraignante. Ainsi, il a été décidé de créer un programme INTERREG commun. Le secrétariat technique de ce programme sera installé prochainement dans les locaux de la Maison de la Grande Région.

\*

### **III. EXAMEN DU PROJET DE LOI**

#### **1. L'objectif du projet de loi**

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés l'Accord conclu, sous forme d'échange de lettres, entre le Gouvernement du Royaume de Belgique avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans les régions frontalières.

En effet, le 28 avril 1998, la Belgique avait demandé à l'Allemagne, dépositaire de l'Accord de 1980, l'adhésion de la Région wallonne et de la Communauté française à cet Accord. La Communauté germanophone a introduit sa demande le 13 août 1998.

L'adhésion des trois régions belges à l'Accord de 1980 ne rencontra aucune opposition et les trois régions belges participent depuis 1998 en tant qu'observateurs aux travaux de la commission régionale et à ses groupes de travail. Dès 2000, les représentants belges pouvaient participer de plein droit aux travaux organisés dans le cadre de l'Accord de 1980 en attendant la conclusion de la procédure d'adhésion.

Cependant, afin de permettre cette adhésion, il s'agissait de résoudre quelques problèmes de fond et de forme. Ainsi, comme l'Accord de 1980 ne contenait pas de procédures pour l'adhésion de nouveaux membres, les Parties devaient se remettre aux règles générales du droit international public. Ensuite, afin de respecter le parallélisme des formes et à cause du caractère très général des matières

visées par l'Accord, il s'avéra nécessaire que l'Etat fédéral belge, à côté de la Région wallonne et des Communautés française et germanophone, adhère également à l'Accord.

La commission intergouvernementale se fixait un certain nombre de règles à suivre pour la poursuite de la négociation d'adhésion. Ainsi, les modifications à apporter à l'Accord devaient être limitées en nombre, l'Accord devait garder toute sa souplesse afin de laisser aux acteurs sur le terrain la plus grande liberté d'action et éviter, si possible, toute modification qui nécessiterait une procédure de ratification.

Au fil des négociations débutées en 2003 il s'avéra que les parties devaient conclure un nouvel Accord et que les modifications à apporter ne permettraient pas d'éviter une procédure de ratification.

Le Luxembourg envoya le 22 mai 2003 la lettre de départ de l'échange de notes aux trois pays concernés, demandant l'accord sur la nouvelle architecture. Un accord sur les propositions de modifications a pu être obtenu de toutes les parties fin 2003/début 2004 respectivement. Après un nouvel échange de lettres, la fin du processus fut formellement constatée lors de la réunion de la commission intergouvernementale le 8 juillet 2006 à Luxembourg.

## **2. Les principales dispositions de l'Accord**

Le Rapporteur se permet de reprendre ci-dessous le résumé des principales dispositions de l'Accord tel qu'il a été proposé par le Conseil d'Etat dans son avis concernant le projet de loi sous rubrique.

Au paragraphe 1er sont ajoutées les quatre collectivités belges: le Gouvernement du Royaume de Belgique avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone.

Au paragraphe 2, une commission intergouvernementale et une commission régionale sont mandataées pour mettre en œuvre l'Accord sous rubrique et définir le cadre géographique précis.

Le paragraphe 3 traite de l'organisation et du fonctionnement de la commission intergouvernementale et du groupe de travail dont celle-ci peut se doter.

Le paragraphe 4 précise le mandat de la commission intergouvernementale et ses relations avec la commission régionale, mentionnée au paragraphe 2.

Le paragraphe 5 traite de la commission régionale, de sa composition, de son fonctionnement et de ses prérogatives.

Le paragraphe 6 traite du mandat de la commission précitée.

Le paragraphe 7 précise que l'Accord sous rubrique n'affecte en rien d'autres accords internationaux, existants ou futurs.

Le paragraphe 8 précise que les langues de travail de l'Accord sont le français et l'allemand.

Le paragraphe 9 fixe les modalités d'entrée en vigueur de l'Accord. Comme le Luxembourg en est la partie dépositaire, il réceptionnera les accords des autres parties contractantes et l'Accord entrera définitivement en vigueur lorsque toutes les parties auront terminé leur procédure de ratification.

Le paragraphe 10 stipule que l'Accord sous rubrique, une fois en vigueur, remplacera celui de 1980.

Le paragraphe 11 fixe les modalités de dénonciation de l'Accord.

## **3. L'avis du Conseil d'Etat**

Dans son avis émis le 24 avril 2007, le Conseil d'Etat revient brièvement sur l'historique de l'Accord et sur les développements récents ayant permis à la Belgique d'adhérer.

Dans une deuxième partie, la Haute Corporation procède à un examen des paragraphes de l'échange de lettres.

L'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation.

\*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

**PROJET DE LOI**

**portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans les régions frontalières, conclu par échange de lettres le 23 mai 2005 à Luxembourg**

**Article unique.**— Est approuvé l'Accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans les régions frontalières, conclu par échange de lettres le 23 mai 2005 à Luxembourg.

Luxembourg, le 2 juillet 2007

*Le Rapporteur,*  
Marc ANGEL

*Le Président,*  
Ben FAYOT

