

N° 272

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 janvier 2019

PROPOSITION DE LOI

*tendant à réduire l'étendue de la région Grand Est et à rétablir l'Alsace
comme région de plein exercice,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis 2007, les gouvernements successifs ont eu pour but la disparition progressive des départements au profit des régions et des communes au profit de grandes intercommunalités. Avec la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, le gouvernement Valls a accéléré cette course au gigantisme par la fusion autoritaire de plusieurs anciennes régions.

Créant des entités régionales démesurément étendues, cette fusion a été réalisée au mépris de la règle selon laquelle « *Les limites territoriales des régions sont modifiées par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils départementaux intéressés* » (article L. 4122-1 du code général des collectivités territoriales).

En fait, l'augmentation de la taille des régions repose sur une erreur fondamentale qui consiste à croire que plus on fait grand, plus il y a d'économies d'échelle. En effet, une taille optimale correspond à chaque type d'organisation territoriale. Au-delà de cet optimum, les pesanteurs administratives et le manque de proximité de la gestion entraînent des surcoûts et des dysfonctionnements.

Compte tenu des frais de déplacement et de l'éloignement des centres de décision, les grandes régions n'ont donc permis aucune économie réelle de gestion. C'est ce que confirme un rapport de la Cour des comptes. Le Républicain Lorrain du 12 octobre 2017 indique ainsi que selon le : « *Rapport de la Cour des comptes, la fusion des régions a généré des surcoûts. C'est poliment dit : la création de grandes régions "n'a pas remédié à la complexité du paysage institutionnel local." En clair, une réforme pour rien et qui pourrait coûter cher* ».

I) La région Grand-Est : une aberration administrative

En fait le cas de la région Grand-Est et de l'ancienne région Alsace est le plus emblématique. En effet, la problématique d'une étendue territoriale démesurée s'y cumule avec celle de la disparition d'une ancienne région, l'Alsace, dont l'identité très forte est progressivement étouffée.

- La région Grand-Est est deux fois plus grande que toute la Belgique (pourtant divisée en trois : Flandre, Wallonie, Bruxelles). Pour aller de Troyes au chef-lieu Strasbourg, il faut 3h34 en voiture et environ 4h00 en train alors que, de Troyes à Paris, ces trajets sont respectivement de 1h58 et 1h23. Il n'est donc pas étonnant que le quotidien L'Alsace du 18 juillet 2018 ait révélé une augmentation de 51 % des frais de déplacement et de mission de la région Grand-Est (2017) par rapport au total des trois anciennes régions (2015).

- Tout comme en Corse, la population alsacienne est très attachée à son territoire et à son identité. C'est le fruit de la géographie, de l'histoire et de spécificités aussi bien linguistiques que religieuses. Ainsi, un sondage réalisé par l'IFOP a constaté que 83 % des Alsaciens souhaitent le rétablissement d'une région Alsace de plein exercice (Dernières Nouvelles d'Alsace, 21 février 2018). Un second sondage réalisé peu après par BVA a confirmé ce résultat.

II) Le contexte politique

Dans la mesure où les Alsaciens sont presque unanimes à souhaiter le rétablissement de l'ancienne région, il est surprenant que le microcosme politique soit, lui, plus divisé sur le sujet. En fait, comme c'est trop souvent le cas, les calculs politiques et les intérêts personnels prennent le pas sur l'intérêt général.

Trois principaux courants politiques sont hostiles au rétablissement de l'Alsace. Les élus socialistes, certes peu nombreux, ne veulent pas désavouer une réforme emblématique du gouvernement Valls. De leur côté, les élus LREM et MODEM s'alignent sur la position de l'actuel Gouvernement. Enfin, au sein de LR, le fait que la région Grand-Est soit présidée par Jean ROTTNER (LR) a entraîné une fracture. Elle oppose l'équipe LR du conseil régional aux parlementaires et aux conseillers départementaux LR partisans d'une région Alsace de plein exercice. L'exclusion du sénateur André REICHARDT du groupe LR du conseil régional, suite à sa prise de position pour une région Alsace (23 décembre 2018) en est l'illustration.

Faut-il rappeler qu'à l'époque Jean ROTTNER avait organisé une pétition avec plus de 50 000 signatures en faveur du maintien d'une région Alsace de plein exercice ? Seulement, sans aucun scrupule, il a changé radicalement de position depuis qu'il a été récemment élu président du Grand-Est. Beaucoup de vice-présidents du Grand-Est réagissent de la même façon en étant surtout motivés par leur intérêt politique personnel ou même par les aspects matériels dont ils profitent au titre de leur fonction.

Quoi qu'il en soit, le Président MACRON et son Gouvernement sont parfaitement conscients de l'attachement des Alsaciens à leur région historique.

Cependant, ils partagent la pensée dominante des cercles parisiens selon lesquels plus une région est étendue, mieux elle fonctionne. Le Gouvernement craint aussi que la prise en compte de la demande alsacienne ouvre la boîte de Pandore des revendications territoriales d'autres régions.

C'est pourquoi il s'oppose au rétablissement de l'ancienne région Alsace. Par contre, afin de donner l'impression d'écouter le mécontentement local, il propose une hypothétique alternative. Elle consiste à fusionner les deux départements alsaciens pour créer un grand département pompeusement appelé « collectivité européenne d'Alsace ». L'État serait censé lui transférer quelques compétences marginales. Selon son bon vouloir, le Grand-Est pourrait aussi lui déléguer quelques petites attributions.

À l'évidence cette « collectivité européenne d'Alsace » n'est qu'un leurre pour permettre au Gouvernement de gagner du temps. En effet, la collectivité ne recevrait que quelques miettes de compétences supplémentaires par rapport à un département de droit commun (logo de l'Alsace sur les plaques minéralogiques...). De plus, à juste titre, les autres départements de la région Grand-Est ont d'ores et déjà indiqué que s'il y avait délégation d'attributions régionales, ils demanderaient à bénéficier du même traitement... ce que le Grand-Est refuse.

En fait, avec cette proposition, l'Alsace resterait inféodée au Grand-Est sans pouvoir maîtriser son destin et, en plus, elle perdrait un département. Quant au territoire des deux autres anciennes régions, ils continueraient à être englués dans une région Grand-Est démesurément étendue, sans aucun espoir de gestion de proximité.

Manifestement, seuls le Gouvernement et le président du Grand-Est se satisfont d'une telle réforme. En effet, elle est pour eux le moyen de maintenir un quasi statu quo, quitte pour cela à tromper la bonne foi des Alsaciens par une sorte de double jeu politicien.

III) Rétablir une région Alsace de plein exercice

Face aux aspirations très fortes exprimées par les Alsaciens et face aux problèmes inextricables que crée l'étendue démesurée de la région Grand-Est, la seule vraie solution est de rétablir une région Alsace de plein exercice. Cela permettrait à la fois aux Alsaciens de retrouver leur identité et au territoire des deux autres anciennes régions d'avoir à nouveau une gestion de proximité au plus près des réalités du terrain.

En résumé, la région Grand-Est est une aberration administrative et, de son côté, l'hypothétique « collectivité européenne d'Alsace » n'est qu'un gadget qui n'apporte rien de concret. C'est pourquoi il vous est proposé d'adopter la

présente proposition de loi qui tend à remplacer la région Grand-Est par deux régions de plein exercice :

- d’une part, la région Alsace ;
- d’autre part, une région Est qui correspondrait au territoire des anciennes régions Champagne-Ardenne et Lorraine.

Proposition de loi tendant à réduire l'étendue de la région Grand Est et à rétablir l'Alsace comme région de plein exercice

Article 1^{er}

- ① L'article 1^{er} de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral est ainsi modifié :
- ② La ligne « Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine » est remplacée par les deux lignes « Alsace » et « Champagne-Ardenne et Lorraine, formant la région Est ».

Article 2

- ① I. – La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier de l'année du prochain renouvellement des conseils régionaux. Du 1^{er} janvier à la date du renouvellement, les conseils régionaux de la région Est et de la région Alsace seront composés des conseillers régionaux de la région Grand-Est élus au titre des sections départementales respectives.
- ② II. – Le tableau de l'annexe n° 7 du code électoral est ainsi modifié :
- ③ 1° La deuxième ligne est ainsi rédigée :
- ④ «

Alsace	60	Bas-Rhin	35
		Haut-Rhin	25

» ;

⑤ 2° Après la sixième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

⑥ «

Champagne-Ardenne et Lorraine	109	Ardennes	11
		Aube	11
		Marne	19
		Haute-Marne	8
		Meurthe-et-Moselle	24
		Meuse	8
		Moselle	34
		Vosges	14

».

Article 3

Les biens, droits et obligations de la région Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine sont transférés aux régions constituées en application de l'article 1^{er}. À défaut d'accord amiable entre les régions sur les modalités de ce transfert, celles-ci sont déterminées par un décret en Conseil d'État, pris après avis de ces régions, au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi. À défaut d'avis émis par une région dans un délai de trois mois à compter de la notification du projet de transfert, son avis est réputé favorable.

Article 4

① I. – Les chefs-lieux des régions Alsace et Est sont fixés par décret en Conseil d'État pris avant le 1^{er} janvier de l'année du prochain renouvellement des conseils régionaux, après avis du conseil régional de la région Grand Est. Seuls les conseillers régionaux élus dans les sections départementales relevant de la région concernée prennent part au vote. Ces avis sont réputés favorables s'ils n'ont pas été émis dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet de décret par le Gouvernement.

② II. – Le 4° du I de l'article 2 de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral est abrogé.

- ③ III. – Au premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, les mots : « Grand Est » sont remplacés par les mots : « Alsace, Est ».

Article 5

- ① I. – Les éventuelles conséquences financières résultant de la présente loi pour les collectivités territoriales sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus au *I bis* du chapitre I^{er} du titre II de la deuxième partie du livre I^{er} du code général des impôts.
- ② II. – Les éventuelles conséquences financières résultant de la présente loi pour l'État sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.