

# LORRAINE - ALSACE - (CHAMPAGNE-ARDENNE) LES CONDITIONS DE LA RÉUSSITE



Avis du CESEL suite  
à une saisine du  
Président du Conseil  
Régional

Séance Plénière du 17 octobre 2014



Cet avis a été adopté en séance plénière du CESE de Lorraine le 17 octobre 2014.  
(13 votes contre : CGT, FO et Solidaires)

### Président

Roger Cayzelle  
Président du CESE de Lorraine

### Rapporteure

Marie-Madeleine Maucourt  
Vice-Présidente du CESE de Lorraine

### Membres

Valérie Bégé  
Elodie Boileau  
Bénédicte Clarenne  
Emmanuelle Cuttita  
Florence Damour  
Bernadette Hilpert  
Isabelle Leg  
Catherine Maggi  
Sandrine Marx  
Sylvie Mathieu  
Cécile Michel  
Nicole Muller-Becker  
Brigitte Renaut  
Claudine Renard  
Catherine Thuet  
Philippe Buron-Pilâtre  
Olivier Cayla  
Raymond Frenot

Lucien Gastaldello  
Bertrand Gosselin  
Didier Guénin  
Guy Jourdan  
Michel Jubert  
Gilbert Krausener  
Jérôme Mathieu  
Robert Mertz  
Patrick Meyer  
Christian Nosal  
Gilles Schaff  
Laurent Schmitt  
Bruno Théret  
Jean-Claude Thomas

### Coordination et suivi

Alexandre Majercsik  
Secrétariat Général du CESE de Lorraine

#### Mentions légales

Editeur : CESE de Lorraine  
Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1  
Imprimeur : Région Lorraine  
Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1  
Tirage : Octobre 2014  
ISBN : 978-2-11-139172-7 et 978-2-11-139173-4  
Dépôt légal - Octobre 2014

## Liste des personnalités auditionnées

**Madame Rose-Marie FALQUE**, Présidente de l'Association des Maires de Meurthe et Moselle

**Monsieur Jean-Luc BOHL**, Président de Metz-Métropole, Maire de Montigny-lès-Metz

**Monsieur Jacques FLORENTIN**, Président du Carrefour des Pays Lorrains

**Monsieur Michel HEINRICH**, Député-Maire d'Epinal, Président du Pôle Métropolitain du Sillon Lorrain

**Monsieur Laurent HÉNART**, Maire de Nancy,

**Monsieur Dominique GROS**, Maire de Metz, Conseiller Général de Moselle

**Monsieur Mathieu KLEIN**, Président du Conseil Général de Meurthe et Moselle (entretien avec le Président du CESEL)

**Monsieur Gérard LONGUET**, Sénateur de la Meuse, membre de la Commission Spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

**Monsieur Christian NAMY**, Président du Conseil Général de la Meuse, Sénateur de la Meuse

**Monsieur Dominique PEDUZZI**, Président de l'Association des Maires des Vosges

**Monsieur André ROSSINOT**, Président de la Communauté Urbaine du Grand Nancy

**Monsieur Patrick WEITEN**, Président du Conseil Général de la Moselle

# Sommaire

<b>Préambule</b>	<b>Page 7</b>
<b>1- Présentation des deux projets de loi</b>	<b>Page 9</b>
A. La loi portant réforme de la carte des Régions	Page 10
B. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République	Page 11
<b>2- Portraits croisés de la Lorraine, de l'Alsace et de la Champagne-Ardenne</b>	<b>Page 17</b>
A. 4 thématiques pour une analyse croisée	Page 18
- Structuration des territoires	Page 18
- Démographie et ressource humaine	Page 22
- Tissu économique : panorama des spécificités régionales	Page 25
- Conjoncture et évolutions économiques récentes	Page 29
B. Alsace Lorraine Champagne-Ardenne : ça donne quoi ?	Page 30
<b>3- Les conditions de la réussite</b>	<b>Page 35</b>
A. La place de l'Etat	Page 35
B. L'organisation, les compétences et les moyens	Page 35
C. Les relais de croissance	Page 37
D. Le transfrontalier	Page 38
E. La place de la société civile	Page 38
F. Le chef-lieu	Page 39
<b>4- La réforme en questions</b>	<b>Page 41</b>
A. Quant à la méthode retenue	Page 41
B. Quant aux objectifs	Page 41
- Le risque du colosse aux pieds d'argile	Page 41
- Le mille-feuille n'est pas français	Page 43
- Taille et économies	Page 44
C. L'identité en question	Page 44
D. La Lorraine demain : 3...2...1...	Page 45
<b>5- Et maintenant...</b>	<b>Page 47</b>
<b>Annexes</b>	<b>Page 51</b>



## Préambule

L'histoire de la construction de la France a longtemps été déterminée par la volonté de ses dirigeants successifs d'asseoir leur pouvoir et de créer un Etat fort. La monarchie s'y est attelée avec difficulté durant des siècles et c'est sous Louis XIV, et avec Colbert, que cet effort centralisateur apparaît le plus fortement. Avec la Révolution Française de 1789, les Jacobins et les Montagnards dessinent une nouvelle carte institutionnelle française en renforçant partout le pouvoir de l'Etat. Ce mouvement centralisateur sera accentué sous l'Empire et aucun des régimes qui se succéderont au cours du XIXème siècle ne viendra remettre en cause ce mouvement.

Au cours du XXème siècle naît progressivement l'idée d'un rôle accru des territoires et notamment des régions dans une volonté de développement économique de la Nation tel que l'évoquera le Général de Gaulle le 24 mars 1968 : « ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de sa (la France) puissance économique de demain ». Entamée dès 1919 avec la création de 17 groupements économiques régionaux, cette mutation se poursuivra avec cependant un exécutif toujours représenté par l'Etat.

Le grand tournant de la décentralisation a lieu à partir de 1982 avec l'adoption des lois dites DEFFERRE qui dotent les collectivités territoriales (Conseils Régionaux et Conseils Généraux) d'un exécutif indépendant et élu au suffrage universel. Et jusqu'en 2004, les différentes lois qui se succèdent viendront accroître les compétences des collectivités territoriales. La notion de République « une et indivisible » évolue vers une organisation décentralisée de la République (projet de loi Constitutionnelle présenté en 2002 par M. RAFFARIN, Premier Ministre).

A compter de 2010, la décentralisation connaît un nouveau tournant avec la volonté des gouvernements successifs de renforcer l'intercommunalité et affirmer les métropoles, clarifier le millefeuille territorial et réduire la dépense publique. La loi du 16 décembre 2010 envisageait ainsi, à l'échelle régionale, de fondre les collectivités régionales et départementales par la création d'un conseiller unique et prévoyait la suppression de la clause de compétence générale afin de clarifier les compétences de chaque collectivité.

Après l'adoption de la loi MAPAM du 28 janvier 2014 qui rétablit la clause de compétence générale et crée 9 grandes métropoles françaises, le Président de la République annonce un changement de cap radical dans la politique menée depuis mai 2012 et notamment des réformes structurelles profondes. Le nouveau Premier Ministre revient sur ces dispositions et précise dans son discours de politique générale du 8 avril 2014 ses orientations: réduction de moitié du nombre des régions, renforcement de l'intercommunalité, clarification des compétences des collectivités et suppression des départements. Deux projets de loi sont ainsi présentés au Conseil des Ministres du 18 juin 2014. Le premier porte sur la réduction du nombre des Régions, avec une carte à 14 Régions où figure l'Alsace-Lorraine, et le calendrier électoral, le deuxième sur la nouvelle organisation territoriale.

L'Assemblée Nationale adopte le 23 juillet 2014 en première lecture le premier projet de loi qui fait l'objet de modifications profondes : suppression du plafond de conseillers régionaux et modification des contours des nouvelles Régions. C'est ainsi qu'est créée la Région Alsace Champagne Ardenne Lorraine. Le projet de loi sera débattu en seconde lecture par le Sénat puis par l'Assemblée Nationale à partir du mois d'octobre, tandis que parallèlement commencera l'examen en première lecture du

deuxième projet de loi. **Ces deux projets de loi ainsi que la loi MAPAM (loi de Modernisation de l'Action Publique et d’Affirmation des Métropoles) adoptée le 24 janvier 2014 font l’objet d’un examen dans la première partie de ce rapport.**

L’annonce initiale de la création d’une Région Alsace Lorraine a été accueillie favorablement par les deux Présidents de Région concernés qui s’engagent alors et expriment leur volonté de travailler à ce projet, sous réserve qu’il s’inscrive dans une véritable décentralisation. Les réactions des élus sont plutôt partagées, à l’exception d’une majorité de députés alsaciens qui refusent ce projet et l’on voit déjà poindre la question de la future « capitale ». La proposition, le 23 juillet, d’une région Alsace Champagne Ardenne Lorraine exacerbe en revanche les prises de position avec des élus mosellans et messins plutôt favorables en pensant assurer à Metz un rôle de « capitale », des députés socialistes plutôt pour, des députés UMP plutôt contre, des présidents de Conseils Généraux favorables au choix de Strasbourg comme capitale et des élus du Sillon Lorrain défendant le choix de Metz.

Dès l’annonce des projets de réforme, le CESE de Lorraine a exprimé ses réserves tant sur le fond que sur la forme et regretté que cette réforme ne s’attaque pas à l’essentiel, à savoir la nécessité d’une véritable décentralisation débattue et assumée dans un cadre cohérent. Cependant, il a accepté la saisine faite par le Président du Conseil Régional de Lorraine\* sur les conditions de la réussite d’un rapprochement entre l’Alsace et la Lorraine et dont les termes lui ont été confirmés par le Président de la Région Lorraine le 25 juillet dernier\*\*.

Malgré la confusion née de l’adoption du projet de loi le 23 juillet dernier et conscient des multiples

\* Annexe 1 : lettre de saisine du Président du Conseil Régional de Lorraine

\*\* Annexe 2 : lettre de mission du groupe de travail du CESE de Lorraine

scénarios alternatifs qui pourraient naître des débats parlementaires en 2ème lecture, le CESE de Lorraine a choisi de continuer à cibler les conditions de la réussite dans l’hypothèse d’une future Région Alsace – Lorraine, tout en portant un regard sur la Champagne Ardenne.

Le Groupe de Travail désigné lors de la Séance Plénière du 20 juin 2014 a donc choisi de traiter au fond ce sujet à partir d’une question centrale : la création d’une grande Région Alsace-Lorraine est-elle de nature à générer de nouvelles richesses et de nouvelles formes de croissance et permettra-t-elle, à moyen terme, de créer davantage d’emplois ?

Ce travail de fond est réalisé à partir d’une série d’indicateurs et d’éléments cartographiques qui intégreront des données sociologiques, économiques, permettant de dresser un portrait croisé en tenant compte notamment de leur environnement géographique national et international. Ce sera l’objet de la 2ème partie de ce rapport.

Le Groupe de travail a cherché ensuite à définir un certain nombre de problématiques qui conditionnent la réussite éventuelle d’une fusion des Régions. C’est l’objet de la 3ème partie de ce rapport. Ces problématiques portent notamment sur les points suivants :

- La place de l’Etat ;
- L’organisation, les compétences et les moyens des collectivités ;
- Les relais de croissance d’un rapprochement des Régions ;
- La question du transfrontalier ;
- Le devenir de la société civile ;
- Le choix de la ville chef-lieu.

La dernière partie de ce rapport présente les conclusions générales du Groupe de Travail et notamment les exigences du CESE de Lorraine pour une réforme effectuée dans la cohérence et l’exploration de pistes alternatives aux fusions de Régions proposées.

# 1- Présentation des deux projets de loi

Avant d'étudier le contenu des deux projets de loi présentés en Conseil des Ministres le 18 juin 2014, il est nécessaire de revenir sur la loi MAPAM (loi de Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles) publiée au Journal Officiel le 28 janvier 2014.

Celle-ci contient neuf dispositions majeures dont trois n'ont pas réellement d'incidence dans le cadre du débat régional actuel : la carte communale de l'Ile de France, la création du Grand Paris, la gestion des milieux aquatiques et la police du stationnement.

En revanche, elle contient cinq mesures phares qui ont leur importance dans le cadre de la réforme territoriale proposée :

- Rétablissement de la clause de compétence générale : supprimée lors de l'adoption de la loi du 16 décembre 2010, celle-ci est rétablie pour les Départements et les Régions.
- Etablissement de collectivités chefs de file: chaque strate territoriale dispose désormais de compétences sur lesquelles elle est chef de file:
  - Région : l'aménagement et le développement durable du territoire ; la protection de la biodiversité, le climat, l'air et l'énergie ; le développement économique, le soutien à l'innovation, l'internationalisation des entreprises et l'intermodalité et la complémentarité entre les modes de transports ; le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.
  - Département : l'action sociale, le développement social et la résorption de la précarité énergétique ; l'autonomie des personnes et la solidarité des territoires.
  - Communes et groupements : la mobilité durable ; l'organisation des services publics

de proximité ; l'aménagement de l'espace ; le développement local.

- La création de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) : présidée par le Président du Conseil Régional, elle a pour objet de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités. Elle ne s'est réunie que 2 fois en Lorraine.
- La création de la métropole de Lyon et de neuf métropoles de droit commun : Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse.
- La délégation de gestion des fonds européens avec pour contrepartie la charge des corrections ou des sanctions financières énoncées par les autorités européennes.

A la suite des élections municipales des 23 et 30 mars 2014 et de la nomination comme Premier Ministre de M. Manuel VALLS, ce dernier annonce, lors de son discours de politique générale du 8 avril 2014, un certain nombre de réformes de structures entrant dans le redressement de l'économie et la réduction de la dette publique : réduction de moitié du nombre des régions, établissement d'une nouvelle carte intercommunale, clarification des compétences des collectivités et débat sur l'avenir des conseils départementaux. Cette annonce, reprise par M. le Président de la République, est présentée le 18 juin dernier en Conseil des Ministres sur la base de deux projets de loi.

## Commentaires

Depuis la loi du 16 décembre 2010, la décentralisation prend un nouveau virage. Il ne s'agit plus de transférer de nouvelles compétences de l'État vers les collectivités mais de rationaliser les compétences de chaque niveau de collectivité, d'organiser leur action et de mettre en œuvre des mesures dont l'objectif est de réduire le poids de la dépense publique. Ainsi, la loi du 16 décembre 2010 prévoit-elle la rationalisation de la carte intercommunale, la création d'un conseiller territorial unique entre Conseil

Régional et Conseil Général, et de multiples possibilités de rapprochement et de fusion entre les différents niveaux de collectivité. Cette loi supprime enfin la clause de compétence générale des régions et des départements afin de clarifier les compétences de chacun de ces niveaux de collectivité. La loi MAPAM du 24 janvier 2014 est à la fois en rupture et en continuité : en rupture car elle rétablit la clause de compétence générale et supprime le conseiller territorial ; en continuité car elle réaffirme les compétences et renforce le rôle des métropoles.

## A. La loi portant réforme de la carte des régions

**NB : ce projet de loi a fait l'objet d'une discussion en première lecture au Sénat et à l'Assemblée Nationale en juin et juillet 2014 avec une adoption en première lecture le 23 juillet 2014. La rédaction de ce rapport ne pourra donc prendre en compte les modifications ultimes qui seront apportées lors de l'examen en deuxième lecture qui commence après le renouvellement du Sénat.**

Cette Loi comprend quatre chapitres qui sont :

### - La délimitation des Régions et la désignation

**du chef-lieu :** l'article 1er de ce projet de loi propose une nouvelle carte des Régions avec 14 Régions (au lieu de 22 actuellement), dont 6 sont inchangées (Aquitaine, Bretagne, Corse, Ile-de France, Nord-Pas-de-Calais, Pays de Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur) et 8 sont des créations par regroupement de Régions ( Alsace-Lorraine, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Limousin-Poitou-Charentes, Champagne-Ardenne-Picardie, Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, Normandie). L'article 2 prévoit la désignation

du chef-lieu des Régions par décret simple avant la création des Régions et par décret en Conseil d'Etat au plus tard au 1er juillet 2016. L'article 3 supprime la possibilité d'initiatives locales en faveur de regroupements. Des délais qui sont rappelés dans l'article 4 qui fixe au 1er janvier 2016 la mise en œuvre effective de cette nouvelle géographie territoriale.

**- Les élections régionales :** l'article 6 du projet de Loi prévoit le nombre des conseillers régionaux des futures Régions. Le principe retenu est celui d'une addition du nombre des conseillers régionaux actuels plafonné à 150 dans les futures assemblées. Dans ce cadre, 4 Régions verront leur nombre de conseillers plafonné, à savoir l'Ile de France (-59 conseillers), Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées (-8 conseillers), Poitou-Charentes-Centre-Limousin (- 25 conseillers) et Rhône-Alpes-Auvergne (-54 conseillers). L'article 7 prévoit, quant à lui, un minimum d'1 représentant par département au sein de l'Assemblée Régionale.

**- Les élections départementales :** cette partie est essentiellement consacrée à l'élection des conseillers départementaux notamment dans le cadre de la vacance d'un seul des deux sièges d'un canton.

- **Le calendrier des élections régionales et départementales** : l'article 12 prévoit la tenue des élections régionales et départementales de

manière concomitante en décembre 2015 afin de ne permettre qu'une seule élection et à une date à laquelle la réforme devrait être entérinée.

## Commentaires

A l'issue de nombreuses discussions en Commissions mais aussi en dehors, la carte des Régions initialement proposée n'a pas été adoptée par les députés. Si le Sénat avait tout simplement rejeté l'article 1er du projet de loi, l'Assemblée Nationale a opéré des modifications importantes. La Champagne-Ardenne, initialement rattachée à la Picardie, rejoint l'Alsace-Lorraine tandis que la Picardie fusionne avec le Nord-Pas-de-Calais. Le rapprochement de Poitou-Charentes, du Limousin et du Centre prend fin avec le rattachement des deux premières Régions à l'Aquitaine tandis que le Centre reste seul. La nouvelle carte fait donc apparaître 13 Régions au lieu de 14 au départ et

22 actuellement. Le plafond du nombre de Conseillers Régionaux dans les futures Régions est supprimé. Ainsi, la Région Alsace – Champagne Ardenne – Lorraine aurait 169 conseillers (addition du nombre de conseillers existants). Enfin, les CESER devront émettre pour le 31 mars 2015 à leurs présidents d'exécutifs un avis sur le choix du chef-lieu des nouvelles Régions.

Les députés ont également rétabli le droit d'option pour les départements de changer de Région selon une procédure lourde : majorité des 3/5 pour les assemblées délibérantes et approbation par une loi. Néanmoins, ce droit d'option existe et pourrait être mis en œuvre à compter du 1er janvier 2016.

## B. La Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

**NB** : au moment de la présentation du présent rapport, l'examen parlementaire de ce projet de loi n'a pas commencé.

Il s'agit du volet le plus important du projet de réforme territoriale puisqu'il vise à permettre d'achever le mouvement de décentralisation lancé en 1982, engager une réforme structurelle profonde de l'organisation territoriale dans le cadre du projet de redressement économique initié par le Gouvernement et permettre une plus grande efficacité de l'action publique. Il est axé principalement sur le renforcement des compétences attribuées aux Régions, l'affermissement des intercommunalités et engage la fin

des Départements. Le projet de Loi comporte 6 titres principaux :

- **Titre 1 : Renforcement des responsabilités régionales et évolution de la carte des Régions** : cette première partie précise les compétences nouvelles ou nouvellement exercées des Régions. La contrepartie de ce renforcement régional est l'interdiction d'agir pour les Régions en dehors des domaines expressément prévus par la Loi (hormis le logement, l'habitat, la politique de la ville et la rénovation urbaine). Elle concerne 9 compétences. Par ses articles 2 et 3, elle fait de la Région **la collectivité compétente de plein droit en matière économique** avec l'établissement d'un schéma régional à valeur prescriptive. La Région a une compétence exclusive pour définir les régimes d'aides, peut entrer au capital de sociétés commerciales et a un rôle de soutien aux pôles de compétitivité. L'article 3 donne aux Régions le «

**chef de filât** » dans l'élaboration d'un schéma régional du **tourisme**. L'article 4 prévoit la mise en œuvre d'un **plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD)** qui regroupera les 3 plans régionaux et départementaux existant en la matière. Elaboré par la Région, le **Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT)**, prévu dans les articles 6 et 7, se substituera au PRPGD et englobera le SRCAE et le SRI. Il aura une **valeur prescriptive sur les Sché-**

**mas de Cohérence territoriaux, les SCOT et les PLU**. L'article 8 prévoit, au 1er janvier 2017, la responsabilité régionale sur tous les transports routiers non urbains ainsi que le transfert des voiries départementales aux Régions (article 9). Les articles 10 et 11 ouvrent la possibilité aux collectivités de prendre la gestion des aéroports et des ports. Enfin, l'article 12 prévoit, au 1er septembre 2017, le transfert des collèges aux Régions.

## Commentaires sur le Titre 1

Depuis 2004, la gouvernance économique des territoires était partagée avec un « chef de filât » sans réel pouvoir accordé aux Régions. Dans le cadre de ce projet de loi, les Régions deviennent compétentes de plein droit et le schéma afférent qu'elles élaborent devient prescriptif. Il s'agit là d'une avancée majeure et d'une réponse à une demande exprimée depuis longtemps par les acteurs locaux. En matière prescriptive, les Régions se voient également chargées de l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire dont la portée sera très large puisqu'il s'imposera aux Schémas de cohérence territoriaux, aux SCOT et aux PLU. On peut se demander d'ailleurs comment les SCOT et PLU existants ou en cours d'élaboration devront intégrer ces prescriptions.

Les Régions bénéficieront aussi d'importants transferts de compétences des Départements (transports routiers non urbains, voiries départementales, collèges). S'il y a une certaine cohérence avec des compétences déjà exercées par les Régions, rien n'est indiqué sur les moyens qui seront affectés aux Régions pour l'exercice de ces nouvelles compétences.

En revanche, on peut regretter que sur le tourisme, dont l'importance économique est avérée, les Régions ne se voient attribuer qu'un chef de filât. Cela renvoie au titre 4 (cf. ci-dessous) et au maintien d'une clause de compétence générale sur certains secteurs.

On peut enfin s'étonner que malgré l'interdiction qui est faite aux Régions d'exercer d'autres compétences que celles prévues par la présente loi, le législateur ait laissé la possibilité d'agir dans des politiques coûteuses (logement, habitat, politique de la ville et rénovation urbaine).

**- Titre 2 : rationalisation de l'organisation territoriale :** ce titre concerne plus particulièrement les **intercommunalités** (chapitre 1) et le **transfert des compétences des Départements aux métropoles** (chapitre 2). L'article 14 évoque la **rationalisation de la carte intercommunale en suggérant des tailles minimales de 20 000 habitants** pour les EPCI à fiscalité propre contre 5 000 actuellement.

Le **Préfet se verra doter de nouvelles compétences** lui permettant **de créer, modifier ou fusionner des périmètres d'EPCI même hors schéma, ainsi que dissoudre tout syndicat de communes ou syndicat mixte** dans le cadre ou hors schéma (articles 15 et 16). L'article 17 énonce les **nouvelles modalités de rattachement d'une commune à un EPCI**. Les articles 18 et 19 évoquent les **nouvelles compétences obligatoires** (promotion du tourisme

et l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage) **et optionnelles** (création et gestion de maisons de services au public). Ces nouvelles compétences sont incluses dans le calcul de l'accès à la DGF bonifiée dans le cadre de l'exercice d'au moins 6 compétences sur les 11 prévues. L'article 20 évoque les mêmes compétences pour les communautés d'agglomération. **L'article 21 fixe le délai pour réaliser les dispositions prévues aux articles 18, 19 et 20 au 31/12/2016** avec possibi-

lité pour le Préfet d'agir en cas de non réalisation par l'EPCI. L'article 22 précise les modalités de retour dans leur commune des agents communaux détachés dans un EPCI suite à la rétrocession de certaines commissions. Le chapitre 2 ne contient qu'un seul article qui précise les transferts des compétences des Départements vers les Métropoles (la Lorraine n'est donc pas concernée).

## Commentaires sur le Titre 2

Au 1er janvier 2014, la Lorraine compte 1 communauté urbaine, 7 communautés d'agglomération et 104 communautés de communes\*. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 16 décembre 2010, la Lorraine compte 22 EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale) de moins qu'en 2013 et toutes les communes lorraines sont désormais membres d'un EPCI. La répartition départementale est la suivante : 27 en Meurthe et Moselle, 25 en Meuse, 33 en Moselle et 27 dans les Vosges.

\* Source Flash Insee Lorraine n°2 juillet 2014

Les EPCI lorrains ont en moyenne 21 000 habitants et 21 communes adhérentes ce qui met la Lorraine loin de la moyenne nationale qui est de 28 500 habitants par EPCI.

Cette moyenne cache de fortes disparités. Ainsi, 82 intercommunalités comptent moins de 20 000 habitants dont 90% des EPCI du département de la Meuse. L'atteinte du seuil minimal de 20 000 habitants par EPCI, tel qu'il est prévu dans le présent projet de loi, concerne 740 000 Lorrains\*\*.

\*\* Annexe 8 cartographie des intercommunalités lorraines selon leur population. Source Région Lorraine

- **Titre 3 : Solidarité et égalité des territoires** : le chapitre 1er en son article 24 constate **la suppression de la clause de compétence générale pour les Départements** et annonce **un débat futur sur l'avenir du Département**. Ses **compétences sont limitées au social et au territorial** et comprend 3 volets : le financement d'opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou leurs groupements ou au soutien d'EPCI pour leurs projets de territoire ; le financement avec des communes ou des EPCI d'investissements en faveur des entreprises en cas d'absence ou de défaillance du secteur privé ; l'intégralité du volet social actuel.

Le chapitre 2 concerne **l'amélioration de l'accessibilité des services à la population via un schéma départemental** élaboré par l'Etat et les EPCI à fiscalité propre et soumis pour avis au Conseil Régional et au Conseil Départemental (article 25). Il prévoit aussi **la création de « maisons de services au public »** (anciennement maisons de services publics) qui dépendront soit de l'Etat, d'un EPCI ou d'organismes privés assurant des missions de service public et **qui regrouperont des services publics et privés**. Des agents des collectivités territoriales pourront y être mis à disposition. Un fonds national de développement sera créé afin de participer au financement (article 26).

Le chapitre 3 est axé sur **la lutte contre la fracture numérique** avec l'obligation pour un groupement d'avoir obtenu le transfert des compétences de ses membres pour pouvoir l'exercer ainsi que l'extension de cette clause aux syndicats mixtes ouverts (article 27).

Le chapitre 4 ouvre sur **le maintien de la clause de compétence générale pour les domaines du sport, du tourisme et de la culture** (article 28). Cette possibilité s'accompagne de la faculté de mettre en place des **guichets uniques d'instruction des aides et des subventions par transfert de l'Etat, des collectivités territoriales ou des EPCI à fiscalité propre** (article 29).

## Commentaires sur le Titre 3

Malgré l'annonce d'un débat futur sur l'avenir des départements, le transfert de bon nombre de leurs compétences et la suppression du principe de leur clause de compétence générale, les Départements se voient conforter dans des domaines qui sont au cœur de leur

métier : le social, l'aide aux projets de territoire et un sous-volet économique (?) et gardent une clause de compétence générale (valable pour toutes les collectivités). Ils ne sont en revanche pas directement impliqués dans l'élaboration du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité aux services à la population malgré les compétences de proximité qu'ils gardent et notamment le social.

**- Titre 4 : Transparence et responsabilité financière des collectivités territoriales :** sur la transparence (chapitre 1), le projet de loi prévoit au travers de l'article 30 de nombreuses nouveautés dont : la **présentation d'un plan d'actions devant les assemblées des collectivités suite au rapport d'observations de la Chambre régionale des Comptes** et, pour les EPCI, un transfert aux communes avec présentation devant le Conseil Municipal ; la **publicité immédiate d'une situation financière dégradée** dès sa notification ; des **DOB renforcés** avec notamment de l'information sur la gestion de l'endettement, la structure de la dette ainsi que la structure et l'évolution des effectifs et des principaux postes de dépenses ; une **communication aux citoyens d'une synthèse des BP et CA** notamment via Internet ; la **transmission dématérialisée des documents budgétaires à l'Etat** pour

les collectivités territoriales et les EPCI de plus de 50 000 habitants. L'article 31 prévoit **un rapport au Parlement et au Comité des Finances Locales de la Chambre des Comptes sur la situation et la gestion financières des collectivités locales**. L'article 32 prévoit quant à lui une **expérimentation** par la Chambre des Comptes avec les collectivités volontaires des **dispositifs assurant la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales**. Le chapitre 2 (article 33) prévoit le **paiement des amendes de l'UE par les collectivités territoriales** lorsqu'elles en sont à l'origine. Le chapitre 3 (article 34) crée **un observatoire de la gestion publique locale**, pôle partagé d'expertise des politiques publiques locales.

## Commentaires sur le Titre 4

Si les mesures présentées dans l'article 30 vont plutôt dans le bon sens – et on peut saluer le travail déjà réalisé par le Conseil Régional de Lorraine pour améliorer la présentation de ses documents budgétaires – il est à craindre que ces dispositions nécessitent, pour de nombreuses collectivités, d'étoffer leurs services financiers et juridiques afin d'être

en mesure de répondre aux objectifs présentés dans cet article 30.

L'article 33 est en conformité avec le nouveau mode de gestion des fonds européens pour la nouvelle PO 2014-2020.

### - Titre 5 : Dispositions relatives aux agents :

L'article 35 précise les **modalités de transfert des services ou parties de services de l'Etat vers les collectivités territoriales et des départements vers les collectivités territoriales**. Il aborde notamment la question des agents non-titulaires et titulaires qui changeront d'employeur mais pas de cadre

statutaire ni de fonction publique. Les **personnels des Régions qui fusionnent relèvent de la région fusionnée à la date du regroupement**. L'article 36 précise principalement les conditions de poursuite des conventions de protection complémentaire.

## Commentaires sur le Titre 5

Il s'agit là d'un point d'importance au regard des effectifs concernés par la réforme, par les transferts de compétence de collectivité à une autre et de l'objectif affiché d'économies budgétaires. L'absence de précisions sur ce

point suscite de nombreuses inquiétudes, justifiées ou non, parmi les agents des collectivités tant sur la pérennité de leur emploi que sur les conditions de leur exercice et notamment de la mobilité.

- **Titre 6 : Dispositions transitoires et finales** : l'article 37 est d'importance car il aborde les questions de compensation financière des transferts. Pour **les transferts de compétence de l'Etat, cela se fera au « coût historique »** (durée d'analyse de 3 ans en fonctionnement, 5 ans en investissement). La compensation financière s'opère principalement par **l'attribution d'imposition de toute nature et la garantie d'une non-baisse de compensations en cas de diminution des recettes fiscales**. Les transferts des compétences des Départements vers les autres

collectivités reprennent les mêmes principes avec **la mise en place d'une Commission Locale pour l'évaluation des charges et des ressources**. Les modalités de compensation des voiries des Départements aux Régions feront l'objet d'un traitement à part. Pour les **nouvelles Régions**, cet article prévoit la **gratuité des transferts de biens et la continuité des actes juridiques**. Il précise enfin le fonctionnement budgétaire dans la période qui précède l'adoption par la nouvelle Région de son budget.

## Commentaires sur le Titre 6

Depuis les premières lois de décentralisation et de transferts de compétences, ceux-ci ont toujours fait l'objet de contestations sur la réalité des compensations accordées, notamment par rapport au coût de fonctionnement des compétences transférées et principalement les moyens

humains. Il semble essentiel que ces compensations puissent s'appuyer sur des systèmes d'imposition « autonomes » permettant de pallier ces écarts. Et ce d'autant plus qu'il y aura une nécessaire hausse de la masse salariale des nouvelles collectivités avec la règle de l'alignement des systèmes de rémunération sur le système le plus avantageux.

## 2- Portraits croisés des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne

Si l'Alsace, la Champagne-Ardenne, la Lorraine sont bien trois Régions de l'Est de la France, il n'en demeure pas moins que ce sont trois territoires offrant une géographie fort différente avec chacun ses spécificités. Le géographe français Armand Frémont, livre un portrait personnel de ces trois territoires\* dont certains aspects ont disparu et d'autres, en revanche, se sont amplifiés :

« L'Alsace est, par la superficie, la plus petite des régions françaises. Mais ce n'est pas que par ce critère qu'elle tient le dernier rang. Très densément peuplée, dynamique dans tous les secteurs d'activité, l'Alsace se distingue comme une région très fortement urbanisée, moderne, avec une population disposant d'un haut niveau de vie, des jeunes très bien scolarisés, aux taux de succès élevés, un environnement enviable. Entre les deux derniers recensements, la population alsacienne a augmenté de 11 700 habitants, soit à un rythme de 0,7% par an, un peu plus de deux fois supérieur à la moyenne métropolitaine, grâce à de bons excédents naturels et à un solde migratoire positif. La réussite alsacienne se combine à un sens très profond de la tradition régionale, un des plus sensibles qui soit en France, marqué par une histoire profondément originale, souvent prestigieuse et brillante, parfois tragique, entre la France et l'Allemagne, entre la ligne bleue des Vosges et l'or du Rhin. »

« La Région de **Champagne-Ardenne** est une des moins peuplées de France, tant par le nombre total d'habitants que par la densité. Avec 1 341 000 habitants, elle ne vient qu'avant l'Auvergne, le Limousin et la Corse. La densité de population (53 hab. par km<sup>2</sup>) y est la plus

faible de la France du Nord, et une des plus faibles de l'Hexagone. L'évolution de la population, négative au cours des dix dernières années, combine un assez bon accroissement naturel à un solde négatif de migrations. Pour autant, ce n'est pas une région de crise profonde, mais plutôt un espace contrasté où des zones de grande richesse côtoient des pays en déshérence. Toute proche de Paris, la région combine une trame de vieux pays agricoles, très inégalement développés à l'époque contemporaine, et un réseau lâche de villes de tradition marchande et industrielle sur les itinéraires des passages vers le nord-est de la France et de l'Europe rhénane. »

« La **Lorraine** porte encore tous les stigmates de la terrible crise industrielle qui l'a frappée dans les années 1970-1990 et qui la menace encore. Avec le Nord-Pas-de-Calais, presque voisine, c'est par excellence une région « en crise ». En 1990, un peu plus de 30% de la population active était encore liée à l'industrie, ce qui n'était le cas que de trois autres régions françaises, la Haute-Normandie, et les deux autres régions du nord-est de la France, l'Alsace et le Franche-Comté. La décennie écoulée n'a guère modifié cet ordre des choses. Cependant, réduire la réalité contemporaine de la Lorraine à cette image et à cet état de fait serait une erreur très réductrice. La Lorraine se recompose, de part et d'autre de la crise, entre l'assemblage des vieux pays et l'émergence d'une métropole dans une grande région européenne. »

\* Armand Frémont, Portrait de la France, éditions Flammarion, 2001

## A. 4 thématiques pour une analyse croisée

### 1. Structuration des territoires : des axes métropolitains plus articulés en Lorraine et en Alsace, une région Champagne-Ardenne peu dense

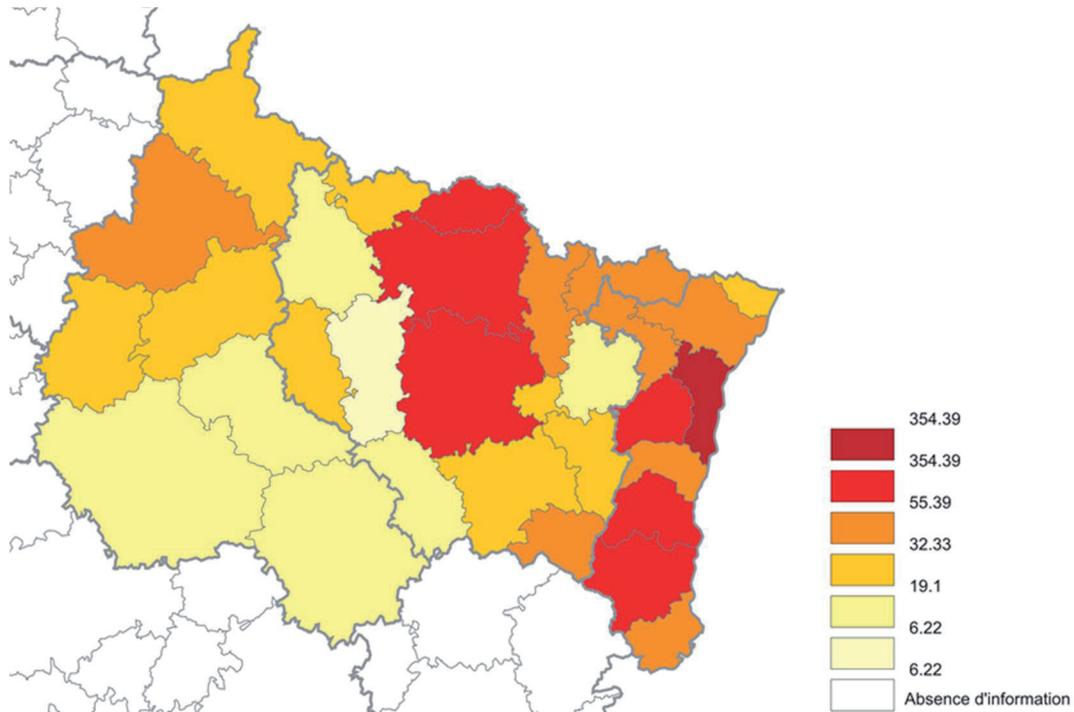
#### Des densités de population très inégales

La densité de population moyenne de la grande région Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne est de 96 habitants par km<sup>2</sup>. Mais ce chiffre cache des écarts très importants. En effet, la densité de population de la région Champagne-Ardenne est de 52,2 hab/km<sup>2</sup> (17<sup>ème</sup> rang des 22 régions actuelles), soit un peu plus de la moitié de la densité moyenne lorraine qui affiche 99,8 hab/km<sup>2</sup> (9<sup>ème</sup> rang sur 22). En Alsace, elle est de 223,7 hab/km<sup>2</sup>, ce qui en fait la 3<sup>ème</sup> région la plus dense de France après Nord-Pas-de-Calais et Île-de-France.

A l'intérieur de ces 3 espaces, la population se concentre dans les zones d'emploi sous l'influence des grandes aires urbaines, notamment Thionville, Metz, Nancy et Forbach-Saint-Avold pour la Lorraine, Haguenau, Strasbourg, Colmar et Mulhouse pour l'Alsace et en Champagne Ardenne, Châlons en Champagne, Reims, Saint-Dizier, Charleville-Mézières ou Troyes.

#### Un grand espace peu dense entre la Lorraine et la Champagne-Ardenne

S'il existe une sorte de densité homogène entre l'Alsace et Lorraine, la cartographie ci-dessous montre clairement qu'entre la Lorraine et la Champagne-Ardenne, s'étend un espace peu dense sur le plan démographique pouvant être matérialisé autour d'une large diagonale allant de Verdun à Langres. Il s'étend sur 17 170 km<sup>2</sup>, soit l'équivalent de la Haute Normandie, de la Franche-Comté ou de 2 fois la Corse. Il englobe les zones d'emploi de Verdun, Commercy, Bar-le-Duc et Neufchâteau pour la Lorraine et de Châlons-en-Champagne, Vitry-le-François Saint-Dizier, et Chaumont-Langres pour la Champagne-Ardenne. Avec le Massif Vosgien, cet espace constitue la principale discontinuité territoriale dans la région « Lorraine-Alsace-Champagne-Ardenne ».

Densité de population par zone d'emploi (nombre d'habitants / km<sup>2</sup> en 2011)

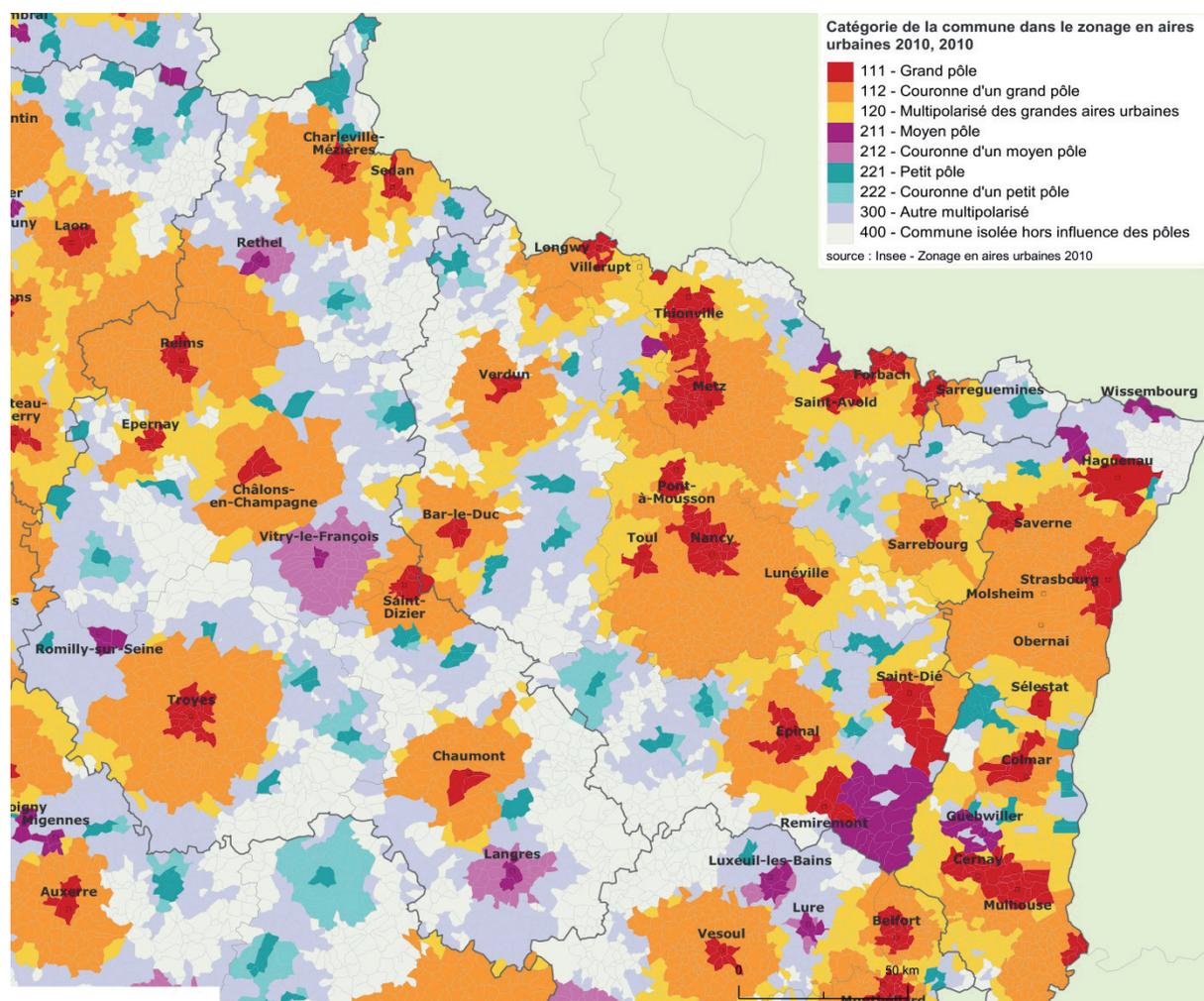
Données INSEE, Cartographie CESEL (avec <http://philcarto.free.fr>)

**Des aires urbaines dynamiques principalement en Lorraine et en Alsace**

La structuration du territoire des 3 régions de l'Est montre nettement le poids important des aires urbaines dans la construction alsacienne, dans celle du

Sillon Lorrain et de l'Est Mosellan autour de la métropole Forbach-Sarrebruck. A contrario, la Champagne-Ardenne offre une construction plus éclatée autour de plusieurs pôles sans continuité.

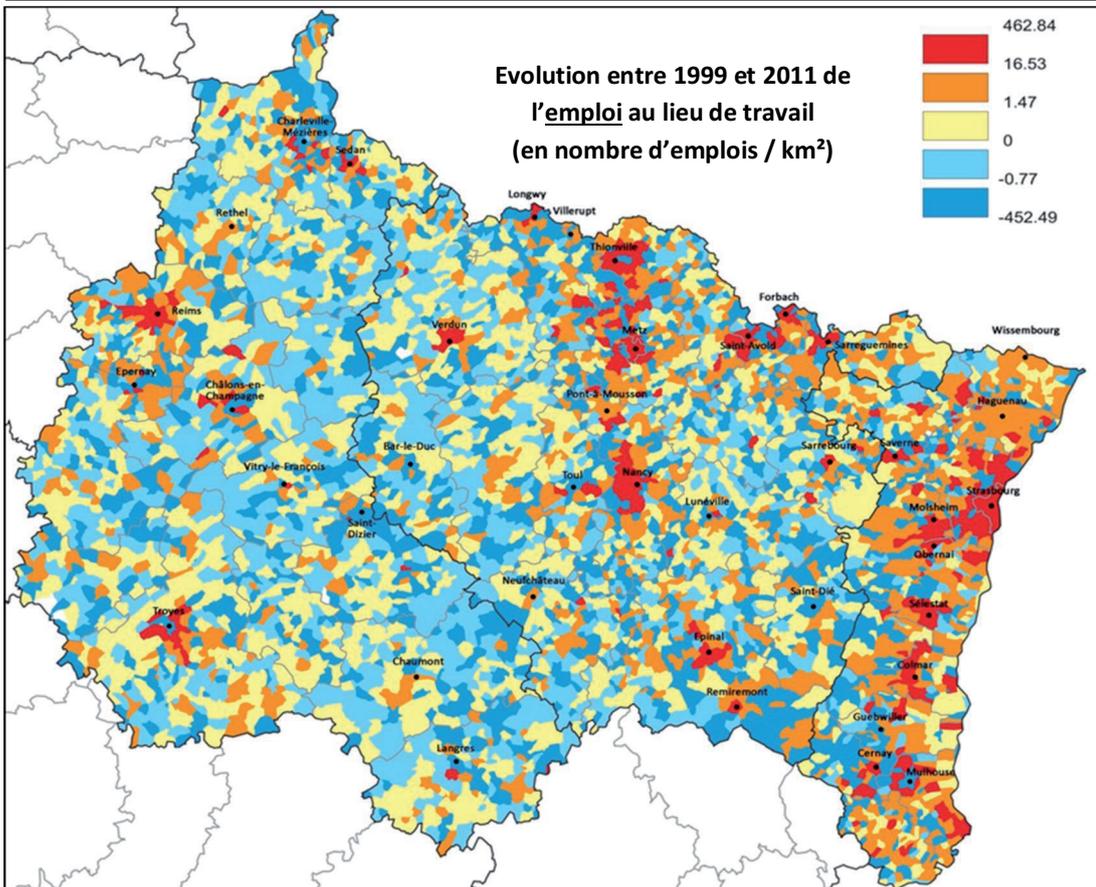
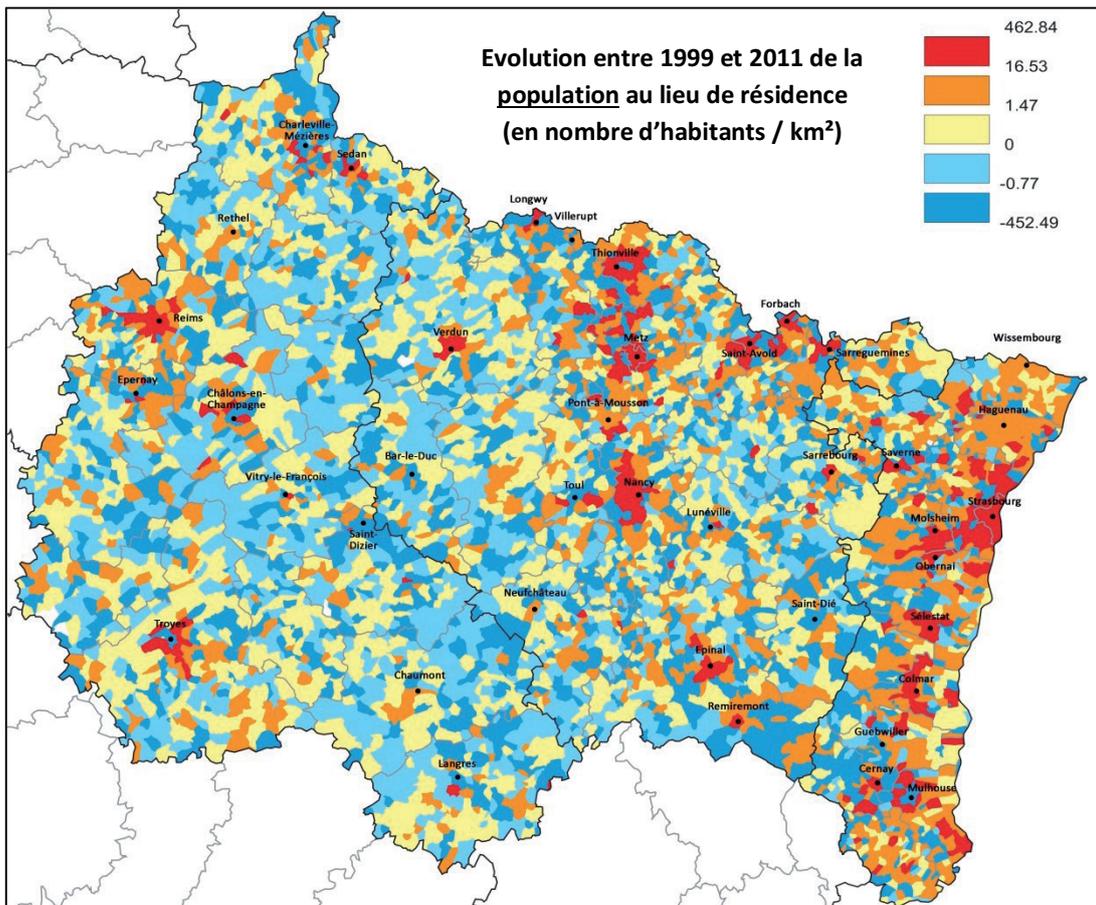
## Structuration du territoire en aires urbaines (2011)



- La « **grande aire urbaine** » est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- les « **moyennes aires** », ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de 5 000 à 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- les « **petites aires** », ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 1 500 à 5 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

Les conséquences de cette construction se mesurent également en termes d'évolution de la population et des emplois. Ainsi, on observe que la zone frontalière entre la Lorraine et la Champagne est fortement touchée par une baisse de la population et des emplois sur la période 1999-2011 tandis que les princi-

pales aires urbaines et notamment les sillons rhénans et mosellans affichent des taux de croissance plus soutenus. L'éloignement de la capitale semble jouer positivement sur la densification de la population des territoires.



Données INSEE – Cartes CESEL (Avec Philcarto - <http://philcarto.free.fr/>)

## 2. Démographie et ressource humaine

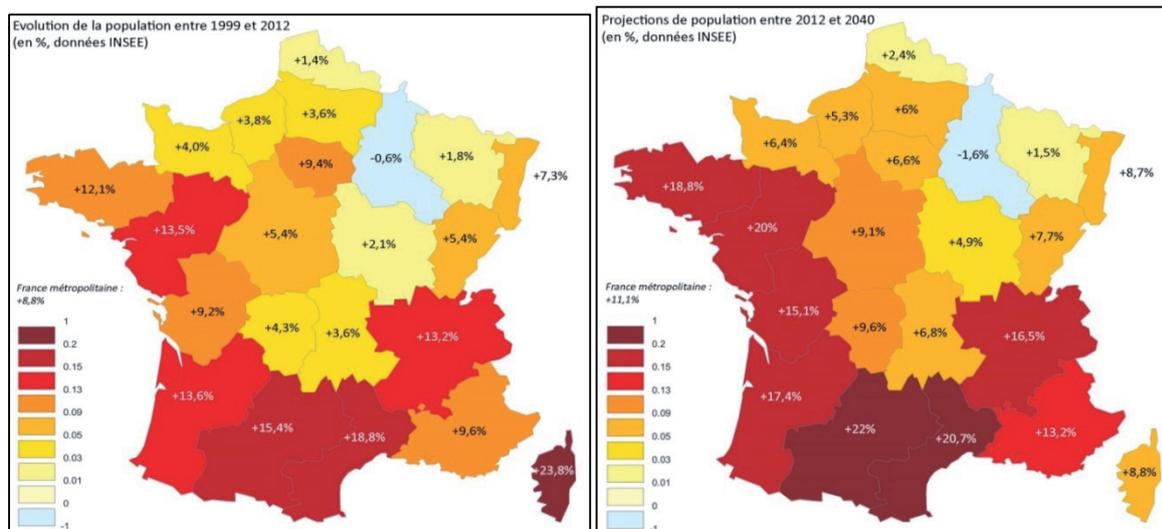
### Les migrations en France : déplacement du centre de gravité vers le Sud et l'Ouest

La France connaît depuis quelques années un mouvement très fort de déplacement de sa population vers le Sud, ce que l'on a longtemps appelé l'héliotropisme, et vers l'Ouest plus récemment. Ce mouvement devrait s'amplifier au cours des prochaines décennies avec les plus fortes augmentations de population d'ici 2040.

Les trois Régions de l'Est sont marquées par une croissance relativement forte en Alsace (bien qu'infé-

rieure à la moyenne métropolitaine), une quasi-atonie en Lorraine et une baisse de population en Champagne-Ardenne, seule région de France à perdre des habitants. Ces évolutions cachent un solde migratoire négatif et un solde naturel positif pour les 3 Régions\*. Sur un plan strictement démographique, les deux cartes ci-dessous illustrent la difficulté à promouvoir un rapprochement Lorraine – Champagne-Ardenne:

\* Entre 2006 et 2011, l'Alsace a connu un taux de variation annuel moyen de 0,4% avec un taux de 0,5% de solde naturel ; la Lorraine un taux de 0,1% avec un taux de 0,2% de solde naturel et la Champagne Ardenne un taux de 0% avec un taux de solde naturel de 0,3%.



Cartes CESEL (avec Philcarto : <http://philcarto.free.fr>)

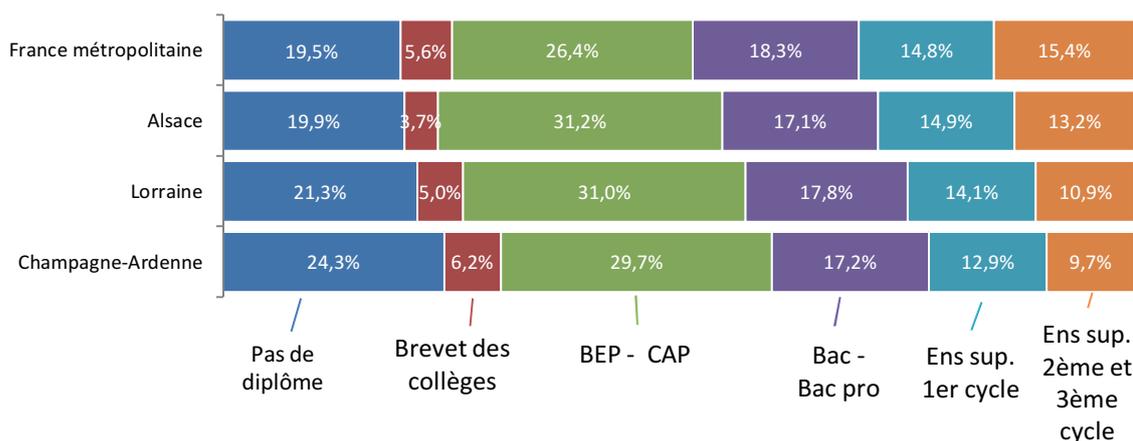
**Les niveaux de qualification**

Sur le plan de la population active, et notamment de son niveau de formation, les 3 régions sont en surreprésentation par rapport à la moyenne nationale en ce qui concerne les non-diplômés et les titulaires d'un BEP ou d'un CAP. En revanche, notamment pour la Champagne-Ardenne et la Lorraine, on note une sous-représentation des diplômés bac et post-bac et principalement des diplômés de l'enseignement supérieur des 2ème et 3ème cycles. La Champagne-Ardenne se place ainsi aux 19ème, 20ème et 22ème rangs des régions françaises respectivement pour la part des 15-64 ans titulaires d'un Bac ou Bac Pro, d'un diplôme du 1er cycle de l'enseignement supérieur, et enfin d'un diplôme du 2ème ou 3ème cycle de l'enseignement supérieur. La Lorraine occupe respectivement les 13ème, 14ème et 16ème places tandis que l'Alsace occupe les 21ème et 7ème places (classement identique pour les deux dernières catégories).

**Le travail frontalier : un marqueur fort pour l'Alsace et la Lorraine**

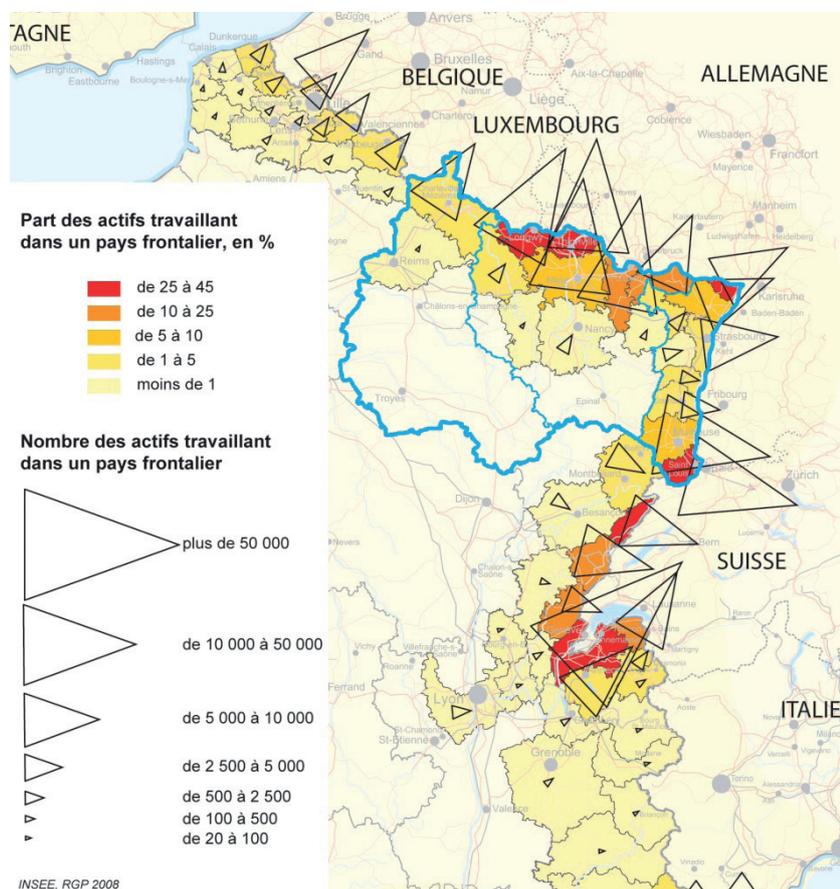
Dans l'Est de la France, le fait frontalier est une réalité qui s'impose nettement en Alsace, en Lorraine, en Franche-Comté et dans une très faible mesure en Champagne-Ardenne. Ainsi, la part des travailleurs frontaliers dans la population active (2011) était de 9,3% en Lorraine, 7,9% en Alsace et de seulement 0,6% en Champagne-Ardenne. La carte ci-après illustre cette densité des flux frontaliers particulièrement prégnante dans le nord de la Lorraine, du Pays-Haut meurthe-et-mosellan au Nord de la Moselle, dans le nord de l'Alsace et dans l'extrême-Sud. Ces relations frontalières s'établissent principalement avec le Grand-Duché de Luxembourg, les Länder de Sarre et du Bade-Wurtemberg ainsi qu'avec la Suisse, canton de Bâle.

**Répartition des 15-64 ans selon le niveau le plus élevé de diplôme en 2011**



Données INSEE

## Part des travailleurs frontaliers dans la population active des régions



Carte Mission Opérationnelle Transfrontalière, Données INSEE 2008

### 3. Tissu économique : panorama des spécificités régionales

Depuis la crise de 2008, et même si elle se situe au-delà de la moyenne nationale, la part de l'industrie qui était autrefois un élément identifiant pour le Nord-Est, a reculé dans chacune des trois régions et plus encore en Lorraine. Elle est en effet celle des trois dont la part de l'industrie est la plus faible, que ce soit dans la contribution à la valeur ajoutée ou à l'emploi.

L'Alsace se caractérise ainsi par une industrie davantage présente, génératrice de 19,3% de la valeur ajoutée totale et représentant 17,9% des emplois alsaciens, ainsi que par un tertiaire marchand proche de la moyenne nationale.

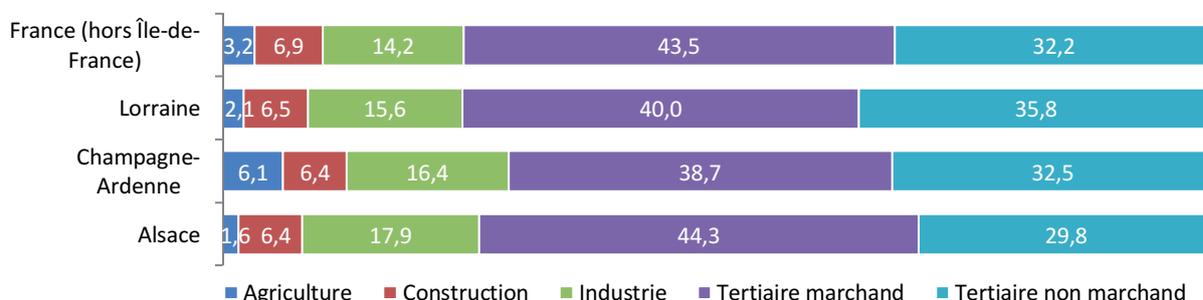
La Lorraine affiche une surreprésentation du tertiaire non-marchand (éducation, santé, administration publique et secteur associatif) qui se situe bien au-delà de la moyenne nationale tant pour l'emploi que pour la valeur ajoutée.

La Champagne Ardenne a la spécificité d'une agriculture fortement contributrice à la création de valeur ajoutée avec 11% (moyenne nationale de 2,8%) et une industrie qui reste assez présente (17,8% des emplois). En revanche, le tertiaire marchand est, comme en Lorraine, sous-représenté.

Répartition en % de la valeur ajoutée brute en 2012 par grand secteur d'activité (données INSEE)



Répartition en % de l'emploi en 2012 par grand secteur d'activité (données INSEE)



### Les spécialisations des économies régionales

Le tableau ci-après reprend les différents secteurs d'activité dans lesquels les régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne présentent un taux d'emploi plus important que la moyenne nationale.

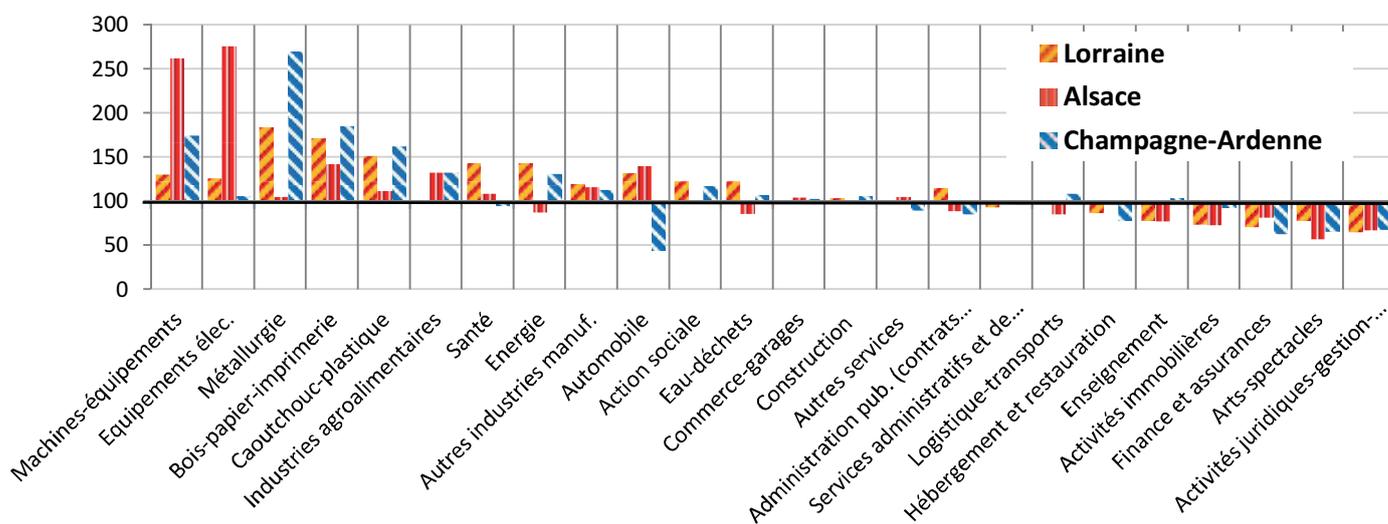
Les principaux secteurs de spécialisation dans les trois régions sont : les machines – équipements ; le bois-papier-imprimerie ; le caoutchouc – plastique ; les autres industries manufacturières.

Les secteurs de spécialisation communs à la Lorraine et l'Alsace sont : les équipements électriques ; la santé ; l'automobile.

Les secteurs de spécialisation communs à la Lorraine et Champagne-Ardenne sont : la métallurgie ; l'énergie ; l'action sociale, l'eau et les déchets.

Le seul secteur de spécialisation commun à la Champagne-Ardenne et l'Alsace est celui des industries agro-alimentaires.

Indices de spécialisation par rapport à la moyenne française selon les principaux secteurs d'activité en Lorraine, Alsace et Champagne-Ardenne en 2013 (données Acoess-URSSAF)



*Note de lecture.* Exemple : le secteur des « machines-équipements » est plus présent dans l'économie alsacienne que la moyenne française (indice de spécialisation = 260). Son poids dans l'emploi salarié en Alsace est 2,6 fois supérieur au poids qu'il représente dans l'emploi salarié en France.

( $\text{Indice de spécialisation} = \text{poids du secteur dans l'emploi régional} / \text{poids du secteur en France} \times 100$ )

**Un environnement favorable au transfert de technologies et à l'innovation**

Cette spécialisation des trois régions est appuyée par un environnement d'innovation, de recherche et de transfert de technologie qui repose sur 12 CRITT\*, 10 clusters, 7 pôles de compétitivité, 12 laboratoires d'excellence, 1 IRT\*\* et un centre CEA Tech.

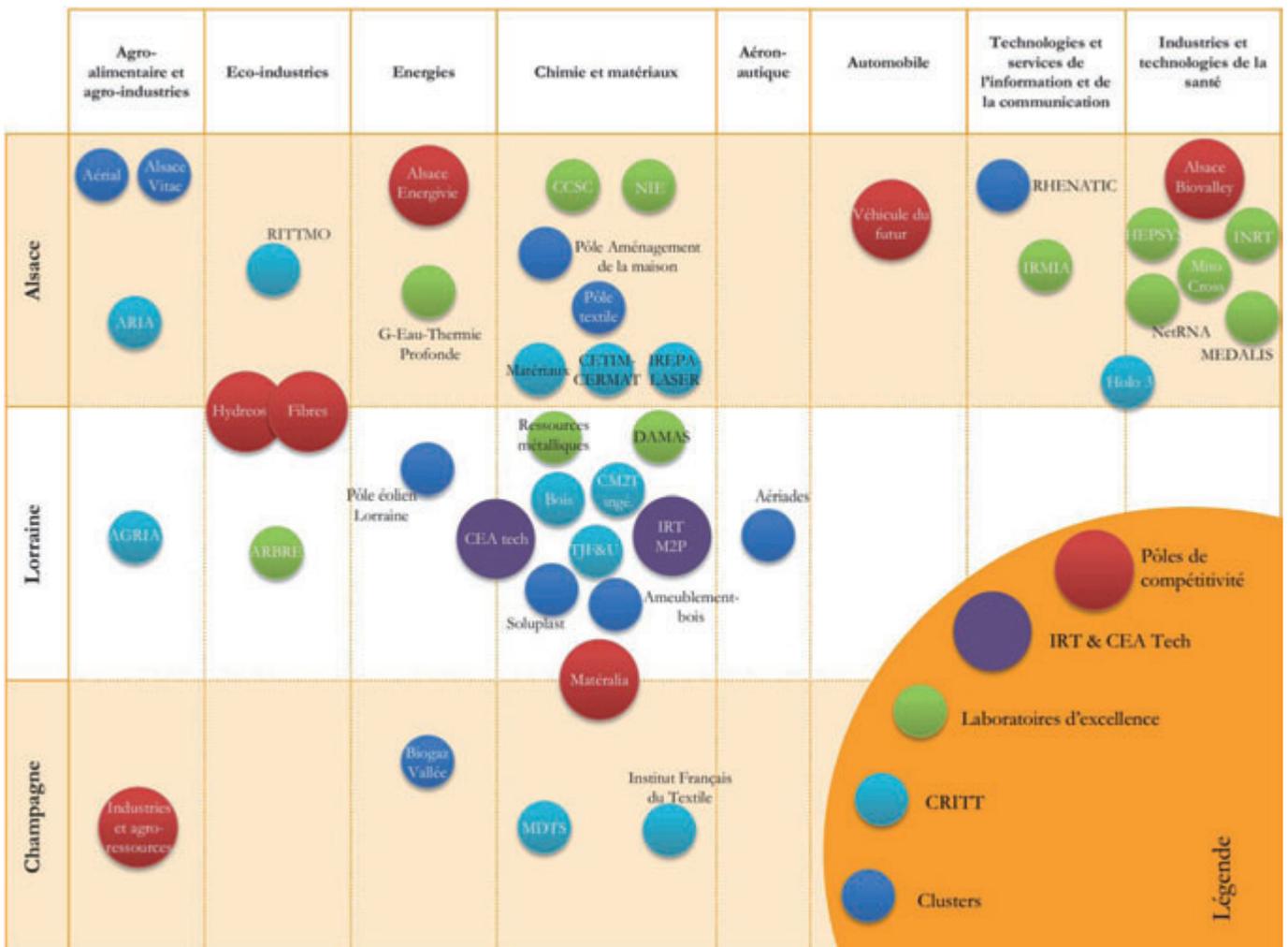
Dans le cadre du Programme Investissements d'Avenir, ces spécificités ont été affirmées. Elles dessinent le potentiel de développement économique des ter-

ritoires. L'Alsace a su mobiliser les crédits nationaux dans de nombreux secteurs (éco-industries, chimie-matériaux, automobile, technologies et services de l'information et de la communication, industries et technologies de la santé), la Lorraine a pu également bénéficier de quelques-uns des crédits alloués par le Commissariat Général à l'Investissement (agro-alimentaires et agro-industries, éco-industries, chimie-matériaux et technologies et services de l'information et de la communication). La Champagne-Ardenne est en retrait et a concentré son action sur les agro-industries et sur les éco-industries.

\* Centres Régionaux pour l'Innovation et le Transfert de Technologie

\*\* Institut de Recherche Technologique

**Principaux outils régionaux dans le domaine du transfert de technologies**



Au final, il ressort que les principaux outils destinés au transfert de technologie en Lorraine, Alsace et Champagne Ardenne concernent cinq domaines thématiques de spécialisations intelligentes :

- Les écotecnologies (environnement, cycle de vie des produits, eau, agro-ressources, énergie,...)
- Les matériaux (métallurgie, fibres, composites, chimie,...)
- L'automobile
- Les procédés (usine du futur, procédés de transformation,...)
- La santé

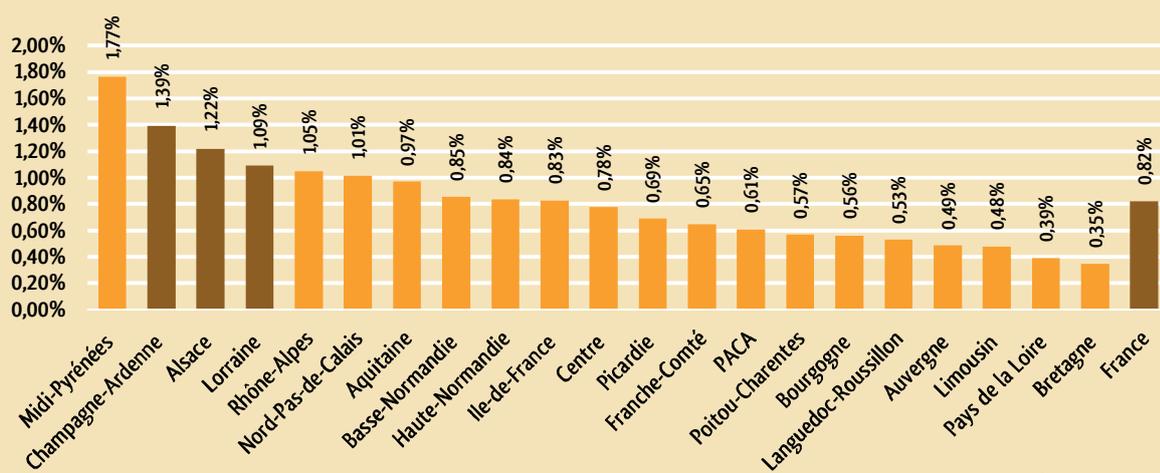
### Le poids de l'international : commerce extérieur et investissements étrangers

Au-delà de l'importance du travail frontalier notamment pour l'Alsace et la Lorraine, ces deux régions et la Champagne-Ardenne **dépendent davantage des exportations pour leur santé économique que la moyenne des régions françaises**. Le poids des exportations dans le PIB est très important pour l'Alsace (2,6 fois plus important que la moyenne française). Il l'est également mais dans une moindre mesure pour la Lorraine et la Champagne-Ardenne

(respectivement 1,48 et 1,27 fois). L'Alsace a de plus la spécificité d'exporter 14% de sa production hors Union Européenne tandis que la Champagne-Ardenne n'en exporte que 8% et la Lorraine 5%.

En ce qui concerne l'attractivité pour les investissements directs étrangers (IDE), les 3 régions se positionnent juste derrière la Région Midi-Pyrénées. Le nombre d'emplois ainsi créés et/ou maintenus est de 17 305 entre 2008 et 2012, soit 1,21% de l'emploi salarié privé de ces 3 régions.

Nombre d'emplois créés ou maintenus par les IDE entre 2008 et 2012 par rapport à l'emploi salarié privé (%)



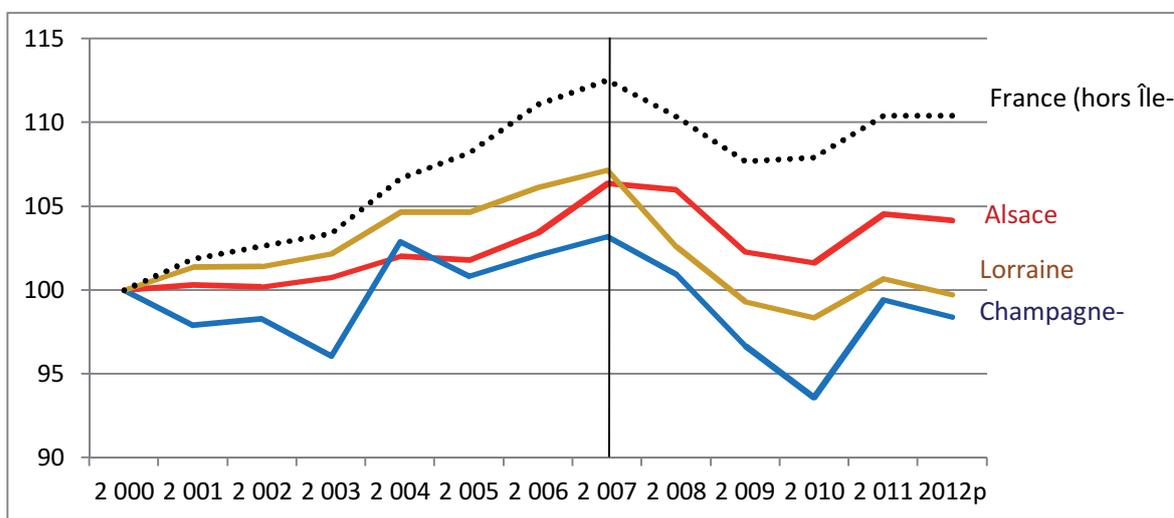
Données AFII - URSSAF

#### 4. Conjoncture et évolutions économiques récentes

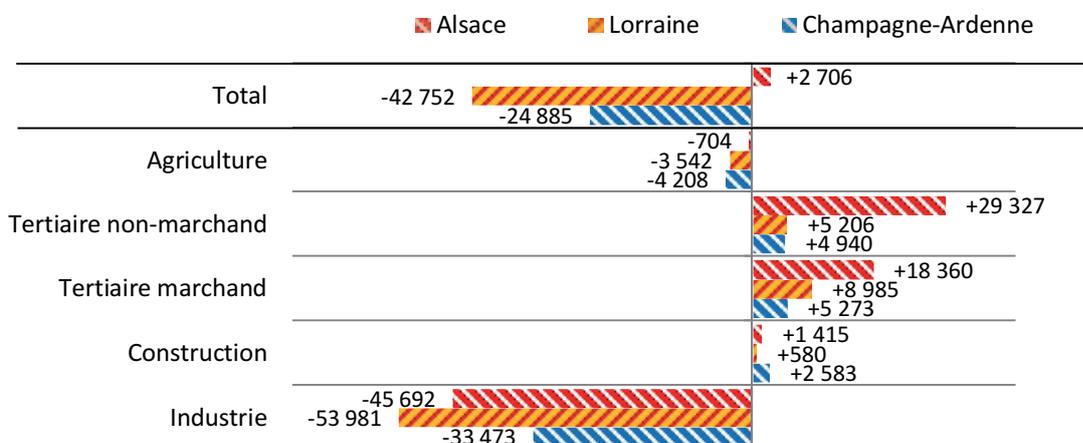
La Lorraine, l'Alsace et la Champagne-Ardenne se trouvent au cœur du quart nord-est de la France qui connaît depuis 2007 de grandes difficultés qui s'expriment tant en termes d'évolution du PIB qu'en termes d'emplois. Si la France a connu au cours de ces 12 dernières années une croissance du PIB d'un peu plus de 10%, celle-ci n'est que de 4,9% en Alsace et légèrement négative (entre -1 et -2% pour la Lorraine et la Champagne-Ardenne). Deux périodes sont à distinguer. Entre 2000 et 2007, les PIB des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne ont crû respectivement de 6,2%, 5,7% et 5%. Depuis la crise de 2008 ces trois régions ont connu une baisse de leur PIB respectivement de -2,1%, -6,9% et -4,6%.

Ces évolutions du PIB ont une traduction directe en termes d'emploi même si les régions Lorraine et Champagne-Ardenne ont connu dès 2000 des pertes d'emploi. Sur la période 2000-2007, ces deux régions ont perdu respectivement 0,2% et 0,9% de leur emploi total (salarié + non salarié) tandis que l'Alsace voyait son emploi total augmenter de 1,7%. Sur la période 2008-2012, elles ont perdu 1,9% (Alsace), 5,1% (Lorraine) et 4,9% (Champagne-Ardenne) de leur emploi total. En nombre d'emplois, entre 2000 et 2012, cela représente pour la Lorraine une perte de 42 752 postes, 24 885 en Champagne-Ardenne et un gain de 2 706 postes pour l'Alsace. Cette destruction massive des emplois pour la Lorraine et la Champagne-Ardenne tient aux pertes d'emplois dans l'industrie, non compensées par des créations d'emploi dans le tertiaire marchand et le tertiaire non-marchand, contrairement à l'Alsace qui a vu les emplois dans ces deux secteurs pallier la crise industrielle.

Evolution du PIB en volume (prix chaînés de 2005, base 100 en 2000, données INSEE)



Evolution entre 2000 et 2012 de l'emploi total (données INSEE)



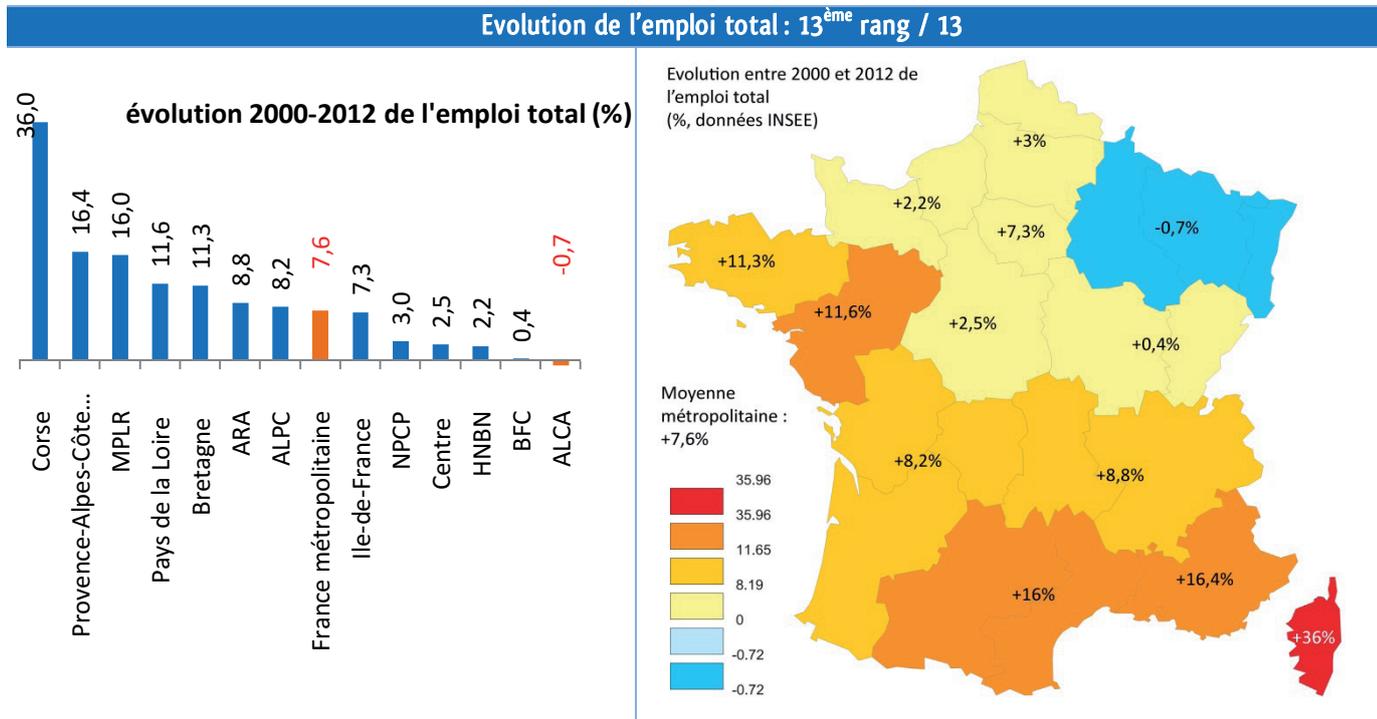
## B. Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne : ça donne quoi ?

Cette partie du rapport propose une compilation de trois grands indicateurs socio-économiques agrégés en suivant la dernière version de la carte des régions proposée par le législateur le 15 juillet 2014. Ces indicateurs, fortement corrélés, montrent **un espace «ALCA\*» en grande difficulté sur le plan de la création de richesse, de l'emploi et dans ses évolutions démographiques.**

\* **ALCA** = Alsace + Lorraine + Champagne-Ardenne / **MPLR** = Midi-Pyrénées + Languedoc-Roussillon / **ARA** = Auvergne + Rhône-Alpes / **ALPC** = Aquitaine + Limousin + Poitou-Charentes / **NPCP** = Nord-Pas-de-Calais + Picardie / **HNBN** = Haute-Normandie + Basse-Normandie / **BFC** = Bourgogne + Franche-Comté

Ces résultats renvoient à la question **d'une France « à deux vitesses »** entre un large quart Nord-Est en difficulté et des régions du Sud et de l'Ouest qui évoluent plus favorablement. L'agrégation des statistiques pour projeter le passage de 22 à 13 régions ne masque en rien cette fracture territoriale.

La **question de l'aménagement du territoire** par des mécanismes de solidarité n'est pas au cœur des débats qui accompagnent le projet de réforme territoriale. Elle concerne pourtant en premier lieu l'hypothétique future région ALCA, en décrochage par rapport à la plupart des tendances nationales, si elle venait à être créée.

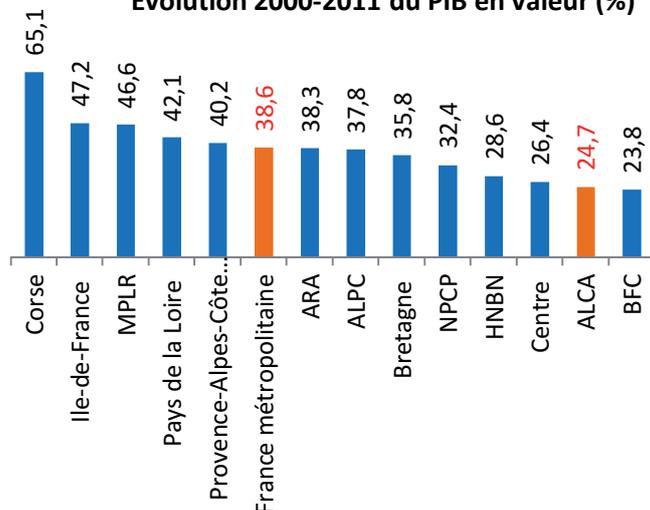


La région «ALCA» est au dernier rang des 13 régions métropolitaines en termes d'évolution de l'emploi total. C'est le seul « territoire » ayant détruit des emplois sur la période 2000-2012. L'emploi a reculé de 15 400 postes, malgré une progression en Alsace.

Les régions du Sud et de l'Ouest ont creusé l'écart avec celles du Nord et de l'Est lors de la dernière décennie. C'est dans l'industrie que le recul est le plus marqué, avec 125 400 emplois détruits (-26%). La région ALCA est la région la plus marquée par la désindustrialisation. Parallèlement, la région ALCA est celle ayant créé le moins d'emploi dans les services marchands (+8,6%). Elle se place au 12<sup>ème</sup> rang sur 13 pour la progression dans les services non-marchands (+6,3%).

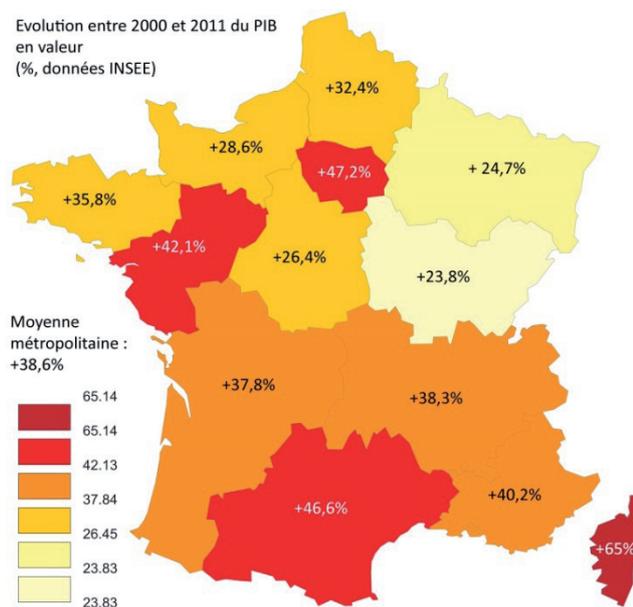
Evolution du PIB : 12<sup>ème</sup> rang / 13

## Evolution 2000-2011 du PIB en valeur (%)



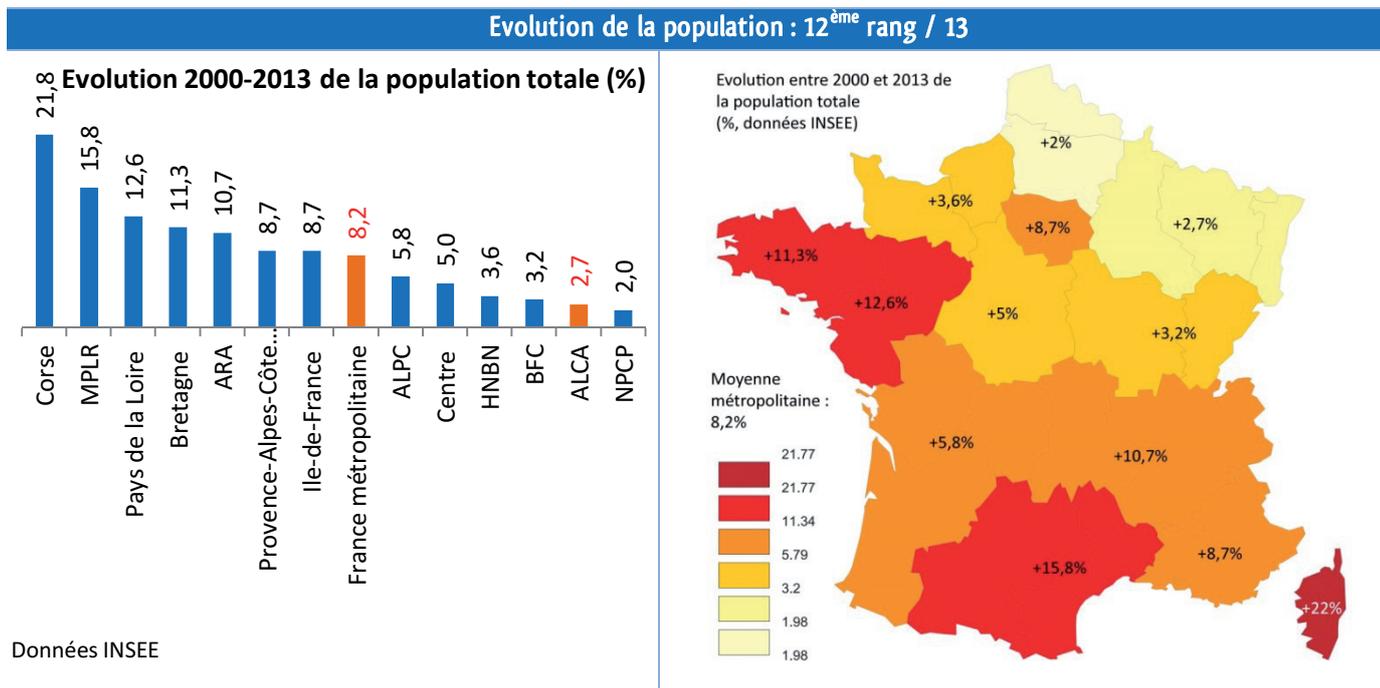
Données INSEE

Evolution entre 2000 et 2011 du PIB en valeur (%), données INSEE



La progression du PIB en valeur (prix courants) montre une évolution inférieure à la moyenne nationale pour la Région ALCA, qui se place au 12<sup>ème</sup> rang devant Bourgogne-Franche-Comté. Là encore, les contrastes entre les 2 groupes de régions sont visibles dans le pays.

Derrière ces agrégats, les contrastes entre les 3 régions composant ALCA demeurent importants : l'Alsace affiche une progression de 28%, la Lorraine de 24% et la Champagne-Ardenne de 22%.



Entre 2000 et 2013, la France métropolitaine gagnait 4 800 000 habitants (+8,2%). La région ALCA progressait, elle, de 144 000 habitants (+2,7%).

Elle se situe au 12<sup>ème</sup> rang des 13 régions prévues devant Nord-Pas-de-Calais-Picardie.

Là aussi, les contrastes demeurent entre l'Alsace, la Lorraine et la Champagne-Ardenne qui affichent des évolutions respectives de +6,7%, +1,5% et -0,6%.

Que ce soit sur le plan de l'emploi, de la croissance ou de la démographie, on retrouve des similitudes dans les tendances au sein de la région ALCA. L'Alsace affiche de meilleures évolutions que ses deux voisines. Par ailleurs, les statistiques de la région Champagne-

Ardenne accentuent davantage le mauvais classement de la « région Alsace-Lorraine » envisagée à l'origine par le gouvernement et qui souffrait déjà d'indicateurs peu favorables par rapport à la moyenne française.



## 3- Les conditions de la réussite

L'Assemblée Nationale a adopté en première lecture un projet déterminant un nouvel espace régional incluant la Champagne Ardenne, l'Alsace et la Lorraine. S'il ne s'agit pas du contour initialement prévu, ni des termes de la saisine du Président du Conseil Régional de Lorraine, et s'il est sujet à de possibles modifications lors de son examen en deuxième lecture, il apparaît essentiel de déterminer les conditions permettant d'asseoir la réussite d'une fusion – ou d'un rapprochement – de la Lorraine avec une ou deux régions.

Six éléments ont semblé déterminants pour se prononcer sur la réussite éventuelle de ces modifications de périmètre. De leur réalisation effective dépendra la réussite d'un rapprochement.

### A. La place de l'Etat

Cette question est pour le moins difficile à résoudre dans la mesure où celle-ci est un chantier que le Gouvernement vient à peine de lancer. En effet, c'est à l'occasion du Conseil des Ministres du 2 juillet 2014 que le Gouvernement a présenté son plan visant à caler l'organisation de l'Etat aux nouvelles Régions, à renforcer les compétences régaliennes et opérationnelles aux échelons inférieurs. Cette réforme pourrait se faire par le biais de transferts ou d'abandons de compétences. Il n'en reste pas moins que la réforme de l'Etat, à l'heure où celui-ci a une part essentielle dans l'endettement de la France, est plus que nécessaire. Cependant, cette réforme doit préserver deux principes :

**Etre garant de la solidarité nationale :** que ce soit dans la mise en œuvre des plans stratégiques (Programme Investissement d'Avenir, Plans des filières industrielles d'avenir,...) ou dans l'attribution des dotations, **il est essentiel que l'Etat**

joue sur le levier de la péréquation afin de lutter contre la fracture territoriale dont les territoires lorrains, champardennais mais aussi alsaciens sont aujourd'hui victimes.

**Préserver la solidarité, l'égalité, l'équité et la péréquation accordée :** le rôle de l'Etat doit se concentrer sur ces missions qui ne doivent pas forcément être synonymes de moyens humains - avec la volonté affichée d'éviter les doublons - mais relèvent plus d'un rôle de contrôle et de coordination des politiques de solidarité.

Répondre à la place de l'Etat revient à s'interroger sur les transferts de compétences, les moyens correspondants, la part d'autonomie fiscale accordée et sur le périmètre des futurs services déconcentrés.

### B. L'organisation, les compétences et les moyens\*

**Pour faciliter l'adhésion à cette réforme, il aurait été plus cohérent de privilégier l'examen de ces questions avant celle du périmètre géographique des futures Régions tant elles sont essentielles et conditionnent grandement la réussite de cette nouvelle organisation institutionnelle.**

La réforme territoriale proposée implique un double changement qui va considérablement accroître les besoins financiers des collectivités régionales, à la fois par l'accroissement de leurs compétences mais aussi par la dimension géographique de leur territoire. En effet, pour les Régions, cette réforme va leur donner, en plus de

\* Annexe 5 : Les compétences des collectivités au 1er septembre 2014 (source DGCL)

leurs compétences déjà acquises (TER, Formation professionnelle et lycées) des attributions nouvelles ou exclusives : économie, gestion des déchets, SRADDT, transports routiers non urbains, voiries départementales, collèges. Si toutes ces compétences n'amèneront pas forcément de réelles dépenses supplémentaires, certaines vont se révéler particulièrement lourdes au regard de leurs budgets propres mais aussi au regard des transferts inhérents de personnels et notamment en ce qui concerne les voiries, les transports non urbains et les collèges. Il est à noter que les charges de personnel représentent déjà près de 35% des dépenses d'intervention des Départements et des Régions. Or, celles-ci ont connu entre 2006 et 2013 une augmentation sensible liée, d'une part, aux transferts de personnel et, d'autre part, aux évolutions de carrière des agents et aux mesures de revalorisation salariale. Ainsi, rien qu'entre 2010 et 2013, les dépenses de personnel des Régions ont augmenté de 14% quand celles des Départements ont augmenté de 9%. En 2012, les charges de personnel des 10 départements composant l'éventuelle ALCA représentaient un montant de 819,88 M€.

**Créer une unité géographique de base :** le 2ème projet de loi prévoit la construction d'intercommunalités d'au moins 20 000 habitants. Ce présupposé n'est pas le bon car il ne prend pas en compte les réalités géographiques, économiques, sociales et démographiques des territoires. Cela conduirait à construire des entités très étendues, dénuées de tout lien de proximité. Aussi, **il semble impératif que ces futures intercommunalités soient construites autour des bassins de vie** et ne prennent pas pour seul critère la population.

**Donner au Sillon Lorrain le statut de métropole :** avec plus d'un million d'habitants, une communauté urbaine et une communauté d'agglomération qui représentent plus de 600 000 habitants, une disposition géographique centrale en Lorraine, un lien évident entre la métropole

luxembourgeoise et le reste de la Lorraine, des équipements métropolitains reconnus dans les domaines de la santé, de la recherche, de l'enseignement supérieur ou de la culture, **le Sillon Lorrain a tout pour bénéficier du statut de métropole.** Un statut qui permettrait d'assurer un point d'équilibre au cœur d'une future Région Alsace – Lorraine et Champagne Ardenne et qui serait également un élément de nature à favoriser la carte institutionnelle du territoire lorrain par le transfert des compétences des Départements à cette nouvelle métropole.

**Revoir les politiques de solidarité :** le mode de gestion des dépenses sociales semble avoir vécu et demande à être revu. Dans un contexte de crise profonde, la masse des bénéficiaires de minima sociaux et de prestations sociales ne cesse d'augmenter, grevant largement les budgets départementaux confrontés dans le même temps à une raréfaction de leurs ressources. Il serait dans ce contexte judicieux de séparer le paiement des prestations, qui pourrait relever de l'Etat dans le cadre de la solidarité nationale, et les missions de suivi, d'accompagnement à un niveau de collectivité adéquat (Département ou intercommunalité).

**Aménager la clause de compétence générale:** en reprenant les objectifs de lisibilité et de simplification assignés à la réforme, il est clair que la suppression de la clause de compétence générale est l'un des moyens de parvenir à ces deux points. Cependant, il importe de tenir compte des réalités des territoires et des potentiels d'effet de levier que représentent des financements conjoints. **Aussi, il semblerait nécessaire que soit désigné sur chaque domaine un chef de file et que le nombre de partenaires publics financeurs soit limité.**

**Elargir les compétences au transfrontalier:** puisque la réforme a pour ambition de créer des Régions plus fortes et plus puissantes, les éléments contenus dans le titre I du second projet de loi semblent aller dans ce sens. Il en est

ainsi de la compétence exclusive en économie, du schéma prescriptif sur l'aménagement et de développement durable du territoire. Mais il est essentiel que dans la loi figurent, de manière expresse, les compétences transférées aux Régions dans le cadre des politiques transfrontalières (cf. infra).

**Doter les Régions de réels moyens :** depuis les premières lois de décentralisation et les premiers transferts de compétences, les collectivités ont toujours réclamé une meilleure évaluation des moyens attribués pour ces derniers. En effet, ces transferts se sont accompagnés d'une réforme fiscale limitant les marges de manœuvre des collectivités, mais aussi d'un Pacte de Confiance et de Responsabilité entre le Gouvernement et les collectivités qui voient leurs dotations baisser de 11 milliards d'euros sur 3 ans. Dès lors, tout nouveau transfert de compétence doit se combiner à un désengagement réel de l'Etat pour des transferts de moyens transparents ; il doit s'accompagner, d'une part, d'autonomie fiscale pour chaque niveau de collectivité afin de leur permettre de mieux soutenir et financer leurs priorités ; il doit, d'autre part, être assorti d'une délégation des Régions pour négocier directement avec Bruxelles dans le cadre des Programmations Opérationnelles. Il importe enfin que soient clairement annoncées les règles qui régiront la mise en œuvre des CPER et de la PO dans le cadre des rapprochements (quid de l'harmonisation des objectifs, quid de la revoyure, quid des statuts différents des Régions dans le cadre de la Programmation Opérationnelle au regard notamment de l'abondement obtenu par la Région Lorraine au titre de son statut de Région intermédiaire.

## C. Les relais de croissance

S'interroger sur les relais de croissance d'un rapprochement des Régions Alsace, Lorraine et Champagne Ardenne, c'est mettre en avant les éléments communs, les synergies possibles qui seront susceptibles de permettre un surcroît de

puissance, de dynamisme et d'attractivité à ces Régions.

**Mutualiser sur l'économie :** l'analyse croisée des Régions (2ème partie du présent rapport) a mis en exergue les filières économiques sur lesquelles les trois Régions où l'Alsace Lorraine pouvaient s'appuyer. En ce qui concerne le regroupement Alsace Lorraine on trouve 7 filières (cf. page 26) et pour l'Alsace, Lorraine et Champagne Ardenne on recense 4 filières. Cette possibilité de mise en synergie des spécialisations communes des économies régionales peut s'appuyer également sur un réseau dense dans le domaine des transferts de technologie et plus particulièrement dans les secteurs de la chimie et des matériaux. **Il est essentiel que les éléments de spécialisation mis en avant dans le Pacte Lorraine, les éléments communs des stratégies régionales d'innovation et de spécialisation intelligente puissent être rapprochés.** De plus, il importe que les structures de dimension régionale voire interrégionale œuvrant dans les domaines de la recherche et du transfert technologique bénéficient systématiquement du label Alsace-Lorraine ou Alsace Lorraine Champagne Ardenne. Enfin, il apparaît essentiel que l'ensemble des éléments inscrits dans ce volet économique fasse partie intégrante et soit le support du futur Schéma Régional de Développement Economique.

**Parier sur le tourisme et la culture :** le rapprochement des Régions doit être l'occasion de repenser l'attractivité de nos territoires, notamment par le biais du tourisme dont les potentiels de croissance n'ont pas encore été pleinement exploités. On peut penser ici au Massif Vosgien dont la gestion et l'exploitation pourraient être facilitées par un rapprochement des Régions Lorraine et Alsace. Mais cette mise en synergie peut s'étendre également aux équipements culturels comme les musées, les opéras, les orchestres, tout autant facteurs d'attractivité.

**Développer en cohérence les mobilités :** dans un contexte contraint de financement public et face aux nombreux choix à faire en matière d'infrastructures, le rapprochement des Régions doit permettre de favoriser le renforcement des liaisons Est-Ouest (achèvement de la RN4, LGV EST II et cadencement,...) ; de coordonner les projets concurrents (projets fluviaux, ouverture ferroviaire vers le sud,...) ; d'organiser des complémentarités entre les structures existantes (aéroports, plateforme multimodales,...) ; tout en maintenant les priorités propres à la Lorraine et notamment le projet d'A31 optimisée.

## D. Le transfrontalier

Au regard du nombre d'emplois transfrontaliers, du poids des échanges économiques, des investissements directs en provenance des pays frontaliers, le phénomène transfrontalier est assurément l'un des atouts forts du Nord-Est de la France et plus singulièrement de l'Alsace et de la Lorraine ce qui ne manque pas d'ailleurs d'en faire un lien fort entre ces deux Régions, alors que cette dynamique est très faible en Champagne-Ardenne. **Mais au-delà des flux, le transfrontalier est un espace de stratégies et d'objectifs communs qui pourraient être mieux partagés :** les échanges sont possibles dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la santé, de l'industrie, de la culture, des mobilités, des services, du numérique.

**Construire une force et une exception :** pour que le transfrontalier soit efficace et opérant, **il est nécessaire que la Loi prévoise un droit à l'expérimentation pour la future Région** (une délégation de signature de l'Etat) dans tous les domaines du transfrontalier (sommet des exécutifs, Grande Région, Commission Inter Gouvernementale, Opération d'Intérêt National, mesures linguistiques, échanges universitaires,..).

## E. La place de la société civile

Dans les deux textes de loi soumis à l'examen du Parlement, il n'est fait nulle mention des Conseils Economiques, Sociaux et Environnementaux Régionaux, à l'exception de l'avis qui sera donné sur le SRADDT (Schéma Régional d'Aménagement et Développement Durable du Territoire) et un article rajouté lors de l'examen en première lecture qui impartit aux CESER des nouvelles Régions d'établir conjointement un avis sur la localisation du chef-lieu de la nouvelle collectivité régionale. Malgré les annonces faites en début du mandat présidentiel sur l'importance de la société civile (avec notamment le choix du CESE de la République pour lancer la Grande conférence sociale), il semble que le pouvoir actuel n'accorde en réalité que peu d'importance à la société civile organisée, CESER et Conseils de Développement ou, a minima, que ces instances ne sont pas au cœur de l'écran radar. Les CESER de France portent depuis 2010 des revendications légitimes en faveur de l'élargissement de leurs compétences et une meilleure reconnaissance de leurs travaux. Présentées lors de la loi du 16 décembre 2010, la loi MAPAM et les deux projets de loi actuels, ces revendications n'ont été reprises par aucune des deux assemblées.

Dans un contexte de crise économique qui se prolonge, les citoyens expriment de plus en plus une perte de confiance envers le politique qui se manifeste par une abstention de plus en plus forte, un vote important en faveur des extrêmes et dans de nombreuses enquêtes d'opinion. Plus que jamais, et dans le cadre de cette réforme imposée par « le haut », il apparaît nécessaire de renforcer la place de la société civile, élément de consolidation du lien social et de modération entre le citoyen et la technocratie.

**Mettre en œuvre un CESE grand-régional :** les CESER doivent suivre le mouvement initié par la réforme et donc se fondre **en un seul Conseil Economique, Social et Environnemental** ne se réduisant pas à l'addition des conseillers existants, ce qui en rendrait la gestion impossible, mais d'une taille permettant cependant de répondre aux impératifs de la représentativité grand-régionale.

**Elargir les compétences des CESER :** outre leur rôle premier auprès des Conseils Régionaux, **les CESER doivent pouvoir être saisis par l'Etat ou d'autres collectivités.** Ils doivent également assurer une mission de suivi et d'évaluation de la réforme territoriale.

**Renforcer les Conseils de Développement :** il convient de renforcer et **d'élargir les Conseils de Développement Durable** auprès des grandes intercommunalités et des Pays dans leur nouvelle configuration afin de garantir un lien de proximité. Ce renforcement suppose également **des moyens pour agir et une constitution calquée sur celle des CESER.**

**Inscrire dans la loi :** afin de montrer l'attention et l'intérêt portés par la représentation nationale, il serait utile que le projet de **loi portant nouvelle organisation territoriale de la république** inclue dans son Titre III un chapitre entièrement dédié à la société civile.

## F. Le chef-lieu du nouvel ensemble géographique

La dernière condition de réussite est de ne pas faire du lieu d'implantation du chef-lieu une question prioritaire, tant elle cristallise encore les prises de position des uns et des autres. Que ce soit en Alsace, en Champagne-Ardenne ou en Lorraine, les acteurs publics revendiquent une implantation de ce chef-lieu dans leur territoire en invoquant soit un rôle de métropole, soit une localisation au barycentre du nouvel ensemble régional.

Il apparaît que cette question, qui devra d'ailleurs faire l'objet d'un rapport spécifique de chaque CESER en mars 2015, doit plutôt être abordée au titre des modalités de la gouvernance de la future Région.

**Etablir une gouvernance multipolaire :** cette gouvernance doit en effet répondre à des soucis d'efficacité, d'économies et à l'impératif de proximité. Cette gouvernance devra ainsi être agencée en tenant compte des spécificités des territoires, de l'organisation par métiers, et en visant un service de qualité et de proximité pour les usagers.



## 4- La réforme en questions

### A. Quant à la méthode retenue

Si on peut saluer la volonté du Gouvernement d'avoir voulu avancer vite sur cette réforme, on ne peut que regretter la méthode retenue. En effet, le Gouvernement a voulu que soit adoptée en premier lieu la réforme de la carte territoriale et du calendrier des élections régionales et départementales. Or, il aurait semblé plus pertinent de débattre en premier lieu sur le périmètre des nouvelles compétences, sur l'ampleur de la réorganisation territoriale, sur la réforme de l'Etat au niveau local, sur les moyens financiers et budgétaires accordés aux nouvelles collectivités avant de parler des nouveaux contours des Régions. Ce point a d'ailleurs été exprimé par de nombreux groupes parlementaires lors des explications de vote du 23 juillet 2014. Cette volonté d'aller vite coïncide d'ailleurs mal avec un report à 2020 du débat sur l'avenir des Départements alors qu'il aurait été essentiel de traiter cette question dans le cadre du projet actuel de réforme.

On peut également déplorer que cette réforme des Régions ait été faite dans une improvisation prononcée et dans un cercle restreint, loin d'un nécessaire débat et d'un consensus important tant de la part des élus locaux que des citoyens. On peut également regretter, à l'instar de ce que le Gouvernement a préconisé pour la réforme de l'Etat, qu'un vaste débat public n'ait pas été organisé dans les territoires afin de recueillir préalablement l'avis des habitants des Régions.

### B. Quant aux objectifs annoncés

#### Le risque du « colosse » aux pieds d'argile

L'un des principaux arguments de la réforme territoriale est de donner aux Régions françaises une taille critique leur permettant de s'inscrire de manière compétitive dans l'espace européen. Force est de constater que le manque d'envergure des Régions françaises par rapport à la moyenne des Régions européennes ne réside d'aucune manière dans leur taille (démographie, géographie ou PIB) mais bien dans la faiblesse de leur budget. Le tableau ci-dessous confirme ce constat.

Pays	Superficie moyenne des régions (km <sup>2</sup> )	Population moyenne des régions en millions d'habitants	Budget moyen des régions en euros/habitant
France métropolitaine	25 090	2,92	395
Suède	21 426	0,46	3 125
Danemark	8 600	1,12	2 436
Norvège	17 052	0,26	2 000
Allemagne	22 312	5,16	3 561
Autriche	9 333	0,94	4 940

Il est d'ailleurs tout aussi faux de prétendre que les Régions françaises seraient plus petites que leurs homologues européennes comparables à partir de la nomenclature des 272 « NUTS2 »\*. Ainsi :

- Le PIB moyen des Régions françaises est de 89,3 milliards d'euros, contre une moyenne de 46,5 pour l'UE 28 (et 16 des 22 Régions françaises ont un PIB supérieur à la moyenne des 272 Régions européennes) ;

- La population moyenne des régions françaises est de 2,9 millions d'habitants, contre une moyenne de 1,9 pour l'UE 28 (et 12 des 22 Régions françaises ont une population supérieure à la moyenne européenne);

- Le modèle auquel il est fait le plus souvent référence est celui des Länder allemands. Or, une analyse de ce modèle démontre clairement que ce n'est pas la taille « géographique » qui fait la puissance mais bien la question des compétences et des moyens. Ainsi, les 13 Länder allemands (n'ont pas été prises en compte les 3 villes Etats de Berlin, Hambourg et

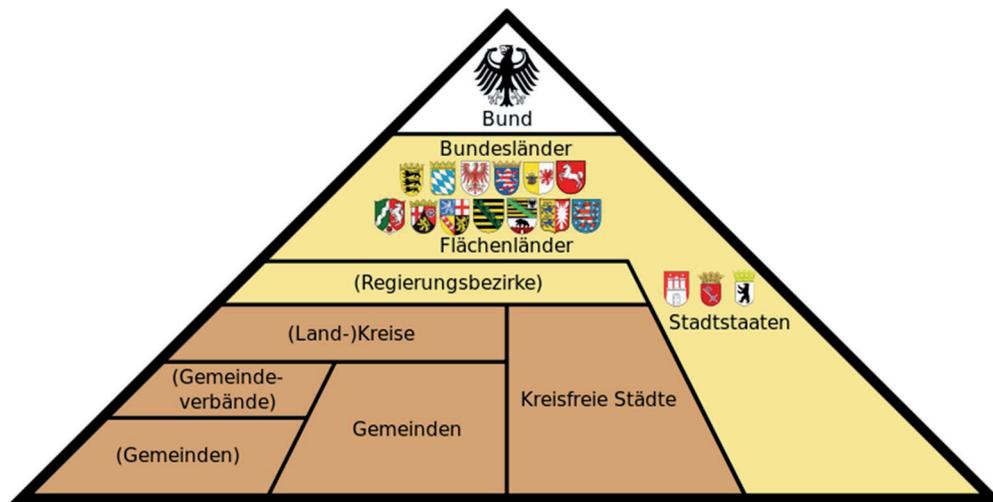
Brême) ont une superficie moyenne de 27 157 km<sup>2</sup> soit à peine plus que la Lorraine ou que la Champagne Ardenne. En France, la taille moyenne des 11 nouvelles Régions (hors Corse et Ile de France) est de 47 570 km<sup>2</sup>. Parce qu'elle est plus peuplée et plus petite, l'Allemagne présente également une densité bien plus importante. A titre d'exemple, le plus grand Land allemand, la Bavière, présente une superficie de 70 551 km<sup>2</sup> pour une population de 12,5 millions d'habitants soit une densité de 177 hab/km<sup>2</sup>, quand la plus grande Région française, Aquitaine Limousin Poitou Charente, aura une superficie de 84 000 km<sup>2</sup> pour une population de 5,7 millions d'habitants soit une densité de 68,68 habitants au km<sup>2</sup>.

En ce qui concerne les compétences et les moyens et ce, malgré la réforme en cours d'examen, les différences avec nos voisins sont importantes. En 2006, les dépenses d'intervention du Land de Bavière se sont élevées à plus de 35 Mds d'euros alors que la Région Auvergne- Rhône Alpes générerait un budget de 2,935 Mds d'euros. Le budget de la Bavière se répartit de la manière suivante (en millions d'euros)\*\* :

\* NUTS : nomenclature d'unité territoriale statistique. Découpage utilisé par la Commission Européenne. Les NUTS2 comptent entre 800 000 et 3 000 000 d'habitants.

\*\* Source : Bayerisches Landesportal <http://www.bayern.de/La-Bavi-re-et-son-administration-moderne-973/index.htm>

Services généraux	6 892,4
Education, Sciences, Recherche	12 664,6
Protection Sociale	2 643,4
Santé, Sport, Protection de l'environnement et de la nature	1 095,8
Logement, Urbanisme, aménagement du territoire	441,2
Alimentation, agriculture et forêts	945,9
Gestion des eaux et de l'énergie	741,1
Transports et information	2 370,8
Entreprises	132,2
Economie financière générale	7 214,5
<b>TOTAL</b>	<b>35 141,9</b>



Source : Administrative\_Gliederung.svg

## Le mille-feuille n'est pas français

La notion de mille-feuille est également injustement mise en avant. En effet, le nombre de strates administratives en Allemagne est sensiblement identique à celui rencontré en France. La différence notable porte sur le nombre total de collectivités.

Le Bund ou Etat fédéral est l'équivalent pour notre pays de l'Etat central. Viennent en dessous les Länder. Les Länder sont eux-mêmes subdivisés en districts (Kreise) qui sont, soit ruraux (Land Kreise) et comprennent un certain nombre de communes (Gemeinde), soit correspondent à des villes (Kreisfreie Städte ou Stadtkreise).

Le Land, l'équivalent de la Région, a sa propre Constitution, dispose d'un Parlement et d'un exécutif et a également son propre Conseil Constitutionnel. Au-delà des compétences propres que sont la culture, la police et le droit communal, les Länder se sont vus attribuer par le Bund de nombreuses compétences (cf. compétences assurées par le Land de Bavière).

Enfin, le Land peut légiférer (après autorisation du Bund qui a compétence pour les lois à portée uniforme sur le territoire allemand).

Les Kreise ont un Conseil élu et un exécutif élu soit par les habitants du Kreis soit par le Conseil directement. L'exécutif dirige l'administration du Kreis et met en œuvre les politiques sur lesquelles il a compétence (autoroutes, hôpitaux).

Les Gemeinde ont également un Conseil élu et un exécutif dont la désignation varie comme pour les Kreise. C'est le Land qui définit les attributions des Gemeinde qui, malgré la clause de compétence générale que leur attribue la Loi Fondamentale (Constitution fédérale), ont des moyens d'actions limités dans la mesure où leurs ressources sont attribuées par les administrations supérieures.

Sur les impôts prélevés en Allemagne, 36% vont dans les Länder, 50% au niveau fédéral et le reste est attribué au niveau communal.

L'Allemagne compte, pour 82 millions d'habitants, 16 Länder, 429 districts et 12 226 communes.

La France (hors DOM-TOM), avant la mise en œuvre effective de la réforme territoriale, compte 22 Régions, 96 Départements subdivisés en 3 883 cantons, 2 145 EPCI et 36 552 communes.

## Taille et économies

Le deuxième objectif entendu, voire affiché par le Gouvernement, est celui des économies que permettrait de faire cette réforme territoriale. Des estimations très éloignées les unes des autres ont circulé, allant de quelques centaines de millions d'euros à 25 milliards, voire des surcoûts au moins dans les premières années de la réforme. De nombreux éléments apparus au moment du débat parlementaire tendent à montrer que des économies seront difficiles à réaliser dans le cadre de cette réforme. Le Parlement a ainsi renoncé à plafonner le nombre des élus régionaux. Dans le cadre du projet tel qu'il a été adopté en première lecture, le nombre de conseillers régionaux est de 1 757. L'application du plafond à 150 tel que prévu initialement aurait permis une réduction du nombre de conseillers de près de 11% (193 conseillers de moins). Avec une indemnité de 1 800 € (ce qui correspond à une indemnité de base), l'économie sur 4 années aurait été de 17 millions d'euros. Le maintien de la clause de compétence générale pour les domaines du sport, de la culture et tourisme, même s'il peut se comprendre dans le cadre du soutien au lien social dans les territoires, ne générera pas les économies escomptées initialement. Ensuite, de par la structure de leurs budgets, les économies sur les dépenses de fonctionnement ou d'investissement des Régions semblent difficiles à réaliser (...). Sur un plan économique, il est à craindre les effets négatifs externes : il faut prendre en compte le temps passé à discuter des modalités d'organisation, de fusion, de choix (chef-lieu, implantation des services, direction des services, etc...) qui n'est pas du temps passé à élaborer et construire des stratégies opérationnelles ou du temps passé à renforcer des coopérations avec les régions limitrophes. Les fusions telles qu'envisagées sont également des sources de coûts inévitables par le principe du mieux-disant : en termes de subvention, de tarifs, de rémunération des personnels. Elles sont enfin source de dépenses supplémentaires par la nécessité de construire des locaux adaptés, de bâtir de nouvelles antennes,...

## C. L'identité en question

Le sentiment d'appartenance à un lieu, une communauté, une famille, un espace, est l'un des facteurs clés de réussite d'un projet. On peut dès lors se poser la question du sentiment d'appartenance des Français à leurs Régions et plus précisément des Lorrains à leur région et de leurs voisins à leurs régions respectives. Cette question renvoie à la notion de l'identité. Celle-ci a souvent été déniée aux Régions qui « comparées aux départements et aux communes, sont encore de « jeunes filles » »\*. Cependant, certaines régions tirent de leur géographie historique une identité réelle ; c'est le cas de la Corse, de l'Alsace, de l'Auvergne, de la Bretagne et de la Lorraine\*\* même si leur définition territoriale n'échappe pas complètement à la contestation. La même étude rappelait d'ailleurs qu'un sondage réalisé par l'OIP en 1991, déjà sur le redécoupage des Régions, montrait que 78% des Français considéreraient qu'il fallait garder tel quel le nombre des Régions.

Cette question de l'identité pour des Régions à fort caractère identitaire se résume bien dans les travaux menés par France Guérin Pace\*\*\* et son exploitation de l'enquête Insee Histoire de vie (2003). En premier lieu, à la question « si je vous demande d'où vous êtes? », si plus de la moitié des sondés répondent la commune, 15% répondent par le nom de leur Région devant le département (10%). Ensuite, les régions dans lesquels les habitants déclarent le plus fréquemment leur appartenance à cette région sont l'Alsace (26%), la Corse (23%), la Bretagne (20%) et la Lorraine avec 15%. Ce sentiment d'identité est très fort en Lorraine parmi les personnes qui y sont nées. En effet, si 7,4% des personnes interrogées qui affichent comme référence leur Région ont cité la Lorraine, 94% d'entre-eux sont nés en Lorraine ce qui est le meilleur taux national.

\* Alain Lancelot, 1972-1982-1992, deux décennies de régionalisation

\*\* Elisabeth Dupoirier, L'identité régionale ; problèmes théoriques, perspectives politiques, OIP

\*\*\* France Guérin Pace, Sentiment d'appartenance et territoires identitaires, l'espace géographique 4/2006

Cela semble prouver que tout comme il existe une identité alsacienne, il existe une identité lorraine. La question qui peut être posée est dès lors la suivante : est-ce que cela a un sens de fusionner deux régions à forte identité, et a contrario, cela fait-il un sens de fondre en une seule entité une région ayant une identité forte avec une région sans identité ?

## D. La Lorraine demain : 3...2...1...

Pour le CESE de Lorraine, l'idée d'un rapprochement avec l'Alsace a semblé a priori pertinente. L'existence de liens anciens et soutenus partagés notamment par les départements de la Moselle et des Vosges, le partage d'un atout transfrontalier fort (cf. graphique page 24 du rapport), la force d'une structuration du territoire autour de deux axes métropolitains forts et une densité plus importante de la population (cf. page 19 du rapport), un niveau de qualification plus élevé dans ces deux Régions (cf. page 23 du rapport), une concentration forte entre l'Alsace et la Lorraine d'équipements de recherches et de transferts de technologie sur des thématiques communes (cf. page 27 du rapport) et la possibilité de s'arrimer à une région plus dynamique ont semblé être des atouts indéniables à un rapprochement avec les Alsaciens. Enfin, l'examen des comptes administratifs 2012\* tend à démontrer que sur l'action économique et les transports, retenus comme des relais de croissance essentiels, le rapprochement entre la Lorraine et l'Alsace offre les meilleurs ratios d'intervention en euros par habitant. Il s'agit enfin du projet qui a offert le plus d'adhésion spontanée, au moins initialement.

\* Annexe 5 Ventilation des dépenses par fonction (Comptes administratifs 2012)

### Le vote du 23 juillet 2014 a conduit à envisager l'hypothèse d'un rapprochement avec la Champagne Ardenne.

Il existe déjà un certain nombre de collaborations à l'œuvre avec cette dernière, notamment dans le domaine des matériaux, de l'énergie, de l'eau, des déchets ou dans celui de l'agro-alimentaire. Est-il nécessaire cependant de construire une Région aussi grande ? Il est fondé d'exprimer des doutes quant à la pertinence d'un tel ensemble géographique, notamment au regard de sa taille et de ses densités de population très hétérogènes\*\* et de la possibilité d'y garantir une politique de proximité efficiente.

### Le CESE de Lorraine pense que ne peut être écartée l'idée d'un Conseil Unique Lorrain sur le modèle de la fusion initiée en Alsace.

Ce travail déjà esquissé par 3 des 4 Départements lorrains aurait le mérite de la simplification, de la lisibilité et de l'unité. Il suppose bien évidemment que puissent être traitées les questions des compétences, de la gestion de l'action proximité, comme cela a été évoqué dans la partie consacrée aux conditions de la réussite. Ce Conseil Unique permettrait également de négocier plus facilement avec nos voisins d'Orient et d'Occident. Il pourrait enfin s'appuyer sur un partenariat renforcé avec les Länder de Sarre et de Rhénanie-Palatinat ainsi qu'avec le Grand-Duché de Luxembourg.

\*\* Annexe 6 Tableau de comparaison des Régions issues du vote du 23 juillet 2014



## 5- Et maintenant...

La réforme des collectivités est une question qui aujourd'hui doit être posée. Non pas parce que l'Europe exige des réformes structurelles, mais bien plus parce que l'environnement économique et social, les nouvelles technologies, les contraintes financières et surtout les citoyens demandent plus de clarté, plus de lisibilité et plus de proximité. Une réforme doit être source de progrès. En souhaitant faire de sa nouvelle carte territoriale une source de progrès, en termes de puissance et d'économies budgétaires, le Gouvernement n'a pas forcément fait le bon choix.

- Premièrement, aucun élément tangible n'indique que la fusion des Régions engendrera des économies. Si cela avait été évident, toutes les Régions auraient ainsi dû fusionner. La seule véritable économie actuelle est bien la baisse de 11 milliards d'euros des dotations de l'Etat vers les collectivités. Les réelles sources d'économie reposent principalement sur une réforme profonde de l'Etat et de la protection sociale.
- Deuxièmement, l'augmentation de la taille des Régions ne signifie pas un accroissement de la puissance de ces dernières. Les Pouvoirs Publics pointent régulièrement les Länder allemands comme le modèle des régions puissantes. Mais cette puissance ne s'assoit nullement sur une superficie importante mais bien sur les compétences et les moyens donnés à l'exercice de celles-ci. Ce modèle allemand est fédéraliste. La France est-elle prête à tendre vers ce modèle ?

S'il est donc possible de s'interroger sur les objectifs et les attendus de cette réforme, il est tout aussi légitime d'être interpellé par la méthode. En effet le Gouvernement a souhaité

cette réforme par la géographie du territoire avant d'examiner la répartition des compétences entre les collectivités. Il l'a fait dans une certaine cacophonie, en multipliant les propos contradictoires (clause de compétence générale, avenir des Départements,...) et en l'absence complète de consultation des élus, des citoyens et de la société civile, donnant ainsi un sentiment de recentralisation plus que de décentralisation.

Or, pour qu'une réforme réussisse, il est nécessaire qu'elle suscite l'adhésion. En effet, c'est à cette condition que les citoyens peuvent la soutenir, la comprendre et se l'approprier. C'est aussi à cette condition que les acteurs, publics et privés, peuvent la mettre en œuvre et créer les synergies qui font de cette réforme une chance pour l'avenir des territoires. Or, force est de constater que cette réforme n'a déclenché aucune adhésion spontanée ou massive :

- Les élus du Grand Est se sont prononcés fort différemment chacun sur leurs territoires mais aussi à l'Assemblée Nationale. Ainsi en première lecture à l'Assemblée Nationale\*, les parlementaires de Champagne Ardenne, de Lorraine et d'Alsace ont voté à 13 pour une Région à trois, 24 ont voté contre et 12 se sont abstenus. Les élus alsaciens ont voté largement en faveur d'un Conseil unique d'Alsace le 22 septembre dernier. Et de nombreux élus lorrains sont intervenus çà et là, qui pour défendre une Région à trois, qui pour défendre une Région Alsace Lorraine. Ces prises de position des élus augurent mal de collaborations apaisées dans l'avenir.

\* Annexe 9: répartition des votes des députés d'Alsace, Champagne Ardenne et Lorraine à l'adoption en 1ère lecture

- Les citoyens ont finalement peu manifesté leur intérêt pour ces rapprochements. En revanche, les Alsaciens, inquiets pour leur identité, affichent de plus en plus leur mécontentement, voire leur opposition franche à tout projet de rapprochement quel qu'en soit le contour.
- Réussir une réforme sans en montrer les atouts, sans écouter les acteurs locaux, sans prendre en compte la question de l'identité, est une gageure.
- Réussir cette réforme pour la Lorraine demande une unité réelle des élus lorrains.
- Que ce temps de report soit mis à profit afin de constituer des groupes de travail sur les modalités concrètes des rapprochements, tant en termes de stratégies économiques que de mutualisations et d'organisations des services.
- Le CESE de Lorraine estime également qu'il serait plus judicieux d'entamer dans un premier temps les transferts de compétences prévus dans le 2ème Projet de loi au cœur des périmètres actuels, de favoriser les coopérations entre les Régions et de mettre en œuvre un mécanisme fiscal d'incitation à la fusion.

Selon la plupart des personnes auditionnées, et de l'avis même de nombreux conseillers membres du Groupe de Travail, il y a nécessité d'une réforme et d'avancer sur la base des premiers éléments transmis en juin 2014 par le Gouvernement dans ses deux projets de loi. En revanche, et le rapport le montre clairement, s'il y a de nombreux points de convergence, il y a également des différences, plus ou moins fortes, qui rendent un rapprochement ou une fusion, difficilement acceptable et raisonnable dans des délais courts. C'est pourquoi :

- Afin de ne pas pénaliser les Régions qui auront à fusionner contre celles qui resteront dans leur périmètre actuel, il est nécessaire que l'entrée en vigueur effective de la fusion soit différée.

**La saisine du Président du Conseil Régional de Lorraine portait sur les conditions de la réussite d'un rapprochement éventuel entre l'Alsace et la Lorraine. Après les avoir recensées, il apparaît que celles-ci sont aujourd'hui loin d'être réunies. Dès lors, des aménagements de la réforme sont nécessaires pour pouvoir avancer plus avant. C'est la question qui est renvoyée aujourd'hui aux élus et plus particulièrement aux parlementaires qui demain auront à examiner cette réforme.**

# ANNEXES



Lorraine - Alsace -  
(Champagne-Ardenne)  
Les conditions de la  
réussite



## Annexe 1 : lettre de saisine du Président du Conseil Régional

La Région **Lorraine**

Le Président de la Région Lorraine

Metz, le 12 JUIN 2014

Monsieur Roger CAYZELLE  
Président du CESEL Lorraine

Monsieur le Président,

Evoquée par Monsieur le Président de la République, lors de sa conférence de presse tenue à l'Élysée mardi 14 janvier 2014, la diminution du nombre de Conseils Régionaux a été annoncée, et un calendrier de mise en œuvre a été avancé par Monsieur le Premier Ministre, dans sa déclaration de politique générale.

Le calendrier sera conforté par la présentation en Conseil des Ministres, le 18 juin prochain de deux projets de loi.

J'ai pris note comme mon homologue alsacien du rapprochement des Conseils Régionaux d'Alsace et de Lorraine. Nous avons d'ailleurs tenu une 1<sup>ère</sup> conférence de presse commune le vendredi 6 juin dernier pour indiquer l'état d'esprit constructif et partenarial qui est le nôtre.

Nos administrations respectives vont engager le travail administratif qui s'impose.

Reste que le sujet est complexe et suscite des interrogations sur les conséquences que pourraient avoir une telle réforme dans nos territoires.

Sans tarder, je souhaite associer l'assemblée que vous présidez à cette démarche que je veux résolument participative.

Aussi, je vous sollicite afin que vous définissiez ce qui, tant en termes de méthode que de résultats, pourrait contribuer à la réussite du projet, au service du territoire, de ses habitants et de l'intérêt général.

Je souhaiterais pouvoir bénéficier de votre avis pour fin octobre.

Sachant pouvoir compter sur votre soutien, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Jean-Pierre MASSERET



Rôtel de Région  
Place Gabriel Hocquard - BP 81004 - 57038 Metz Cédex 1  
Tél. 03 87 33 60 00 - Fax 03 87 32 89 33  
www.lorraine.eu

Lettre de mission  
Groupe de Travail  
*Alsace Lorraine : les  
conditions de la  
réussite*

13 juin 2014

## Groupe de Travail *Alsace Lorraine : les conditions de la réussite*

### *Lettre de Mission*

---

#### **Contexte :**

Le gouvernement vient de déposer un projet de loi portant sur "une nouvelle organisation territoriale de la République". Il sera débattu dès le mois de juillet 2014.

Un relatif consensus existe dans notre pays pour estimer qu'une réforme de l'organisation de la République s'avère nécessaire, même si des divergences s'expriment sur la méthode employée et le contour géographique proposé.

Le projet prévoit la fusion d'un certain nombre de régions. La Lorraine et l'Alsace sont appelées à effectuer cette fusion.

Les deux présidents de région se sont engagés favorablement dans ce projet. Ils ont décidé de solliciter les CESE d'Alsace et de Lorraine afin qu'ils définissent "ce qui pourrait contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion entre les deux régions, au service du territoire et de ses habitants".

#### **Méthodologie :**

Il appartient maintenant aux deux CESER de répondre à cette saisine. Le CESEL suivra la méthodologie suivante, en situant ses travaux dans la perspective de l'adoption de la loi.

Il aura pour mission de

- suivre le débat parlementaire au fur et à mesure de son déroulement
- d'identifier les relais de croissance générés par ce rapprochement régional
- de recenser et de mettre à plat les questions posées par une fusion. Parmi elles :
  - l'organisation de l'Etat dans cette nouvelle grande Région ;
  - l'organisation et le rôle des autres acteurs institutionnels : départements, communes, communautés de communes ;

- l'organisation des acteurs de la société civile : chambres consulaires, organisations professionnelles, culturelles, sportives, syndicats ;
- la garantie de ressources financières de chaque structure
- mener la réflexion sur l'organisation future des outils de démocratie participative et notamment bien sûr des CESER

Dans cette phase de transition qui s'ouvre, entre maintenant et la fusion effective des deux régions, le groupe de Travail examinera :

- le suivi des schémas régionaux en cours ;
- le Contrat de Plan Etat-Région, les Fonds Européens et l'ensemble des financements croisés ;
- l'élaboration des documents budgétaires ;
- l'avenir des conventions conclues entre le Conseil Régional, les collectivités, les associations et les entreprises

### **Composition du Groupe de Travail :**

Président : Roger CAYZELLE

Rapporteur : Marie-Madeleine MAUCOURT

Membres : Valérie BEGÉ, Elodie BOILEAU, Philippe BURON-PILÂTRE, Olivier CAYLA, Bénédicte CLARENNE, Emmanuelle CUTTITTA, Florence DAMOUR, Raymond FRENOT, Lucien GASTALDELLO, Bertrand GOSSELIN, Didier GUÉNIN, Bernadette HILPERT, Guy JOURDAN, Michel JUBERT, Gilbert KRAUSENER, Isabelle LEG, Catherine MAGGI, Sandrine MARX, Jérôme MATHIEU, Sylvie MATHIEU, Robert MERTZ, Patrick MEYER, Cécile MICHEL, Nicole MULLER BECKER, Christian NOSAL, Brigitte RENAUT, Claudine RENARD, Gilles SCHAFF, Laurent SCHMITT, Bruno THÉRET, Jean-Claude THOMAS, Catherine THUET.

Suivi : Alexandre MAJERCSIK

### **Restitution des travaux :**

Le groupe de travail présentera la conclusion de ses travaux à l'occasion d'une séance plénière qui aura lieu au plus tard avant le 31 octobre 2014. Les membres du CESA seront invités à assister à cette séance. Dans le même temps, les membres du CESEL seront invités à une plénière organisée en Alsace.

Dans une seconde étape, un travail commun entre le CESEL et le CESA sera organisé. Il pourrait débuter à la fin du quatrième trimestre 2014.

## Annexe 3 : liste des personnalités auditionnées

**Madame Rose-Marie FALQUE**, Présidente de l'Association des Maires de Meurthe et Moselle

**Monsieur Jean-Luc BOHL**, Président de Metz-Métropole, Maire de Montigny-lès-Metz

**Monsieur Jacques FLORENTIN**, Président du Carrefour des Pays Lorrains

**Monsieur Michel HEINRICH**, Député-Maire d'Epinal, Président du Pôle Métropolitain du Sillon Lorrain

**Monsieur Laurent HÉNART**, Maire de Nancy,

**Monsieur Dominique GROS**, Maire de Metz, Conseiller Général de Moselle

**Monsieur Mathieu KLEIN**, Président du Conseil Général de Meurthe et Moselle (entretien avec le Président du CESEL)

**Monsieur Gérard LONGUET**, Sénateur de la Meuse, membre de la Commission Spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

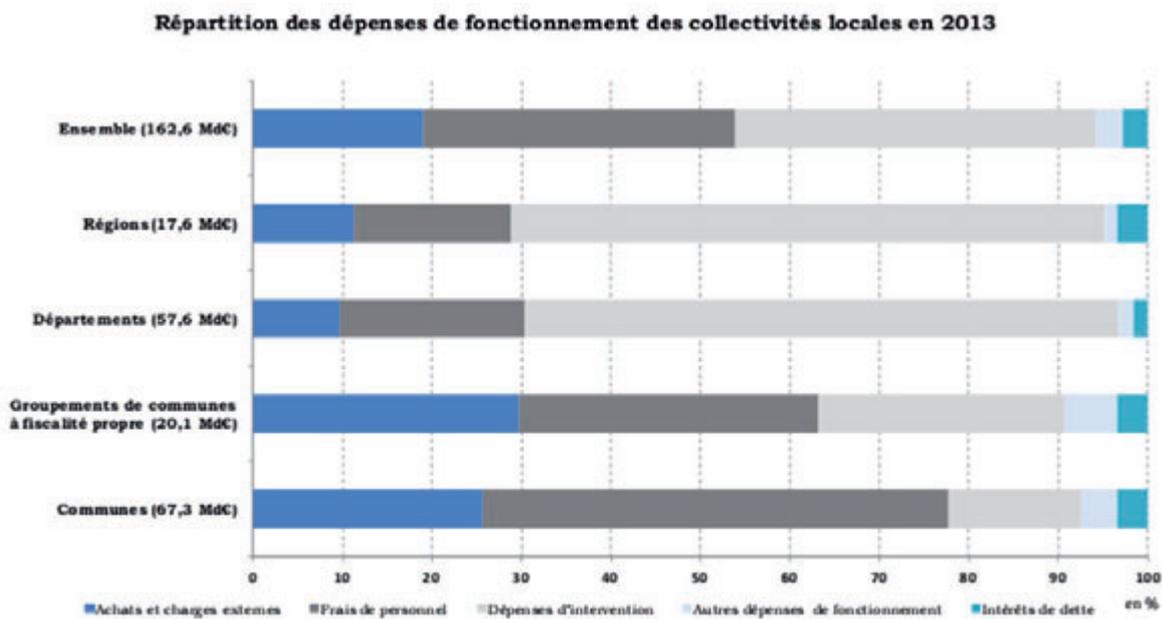
**Monsieur Christian NAMY**, Président du Conseil Général de la Meuse, Sénateur de la Meuse

**Monsieur Dominique PEDUZZI**, Président de l'Association des Maires des Vosges

**Monsieur André ROSSINOT**, Président de la Communauté Urbaine du Grand Nancy

**Monsieur Patrick WEITEN**, Président du Conseil Général de la Moselle

## Annexe 4 : les dépenses de fonctionnement des collectivités (source : DGFIP)



\* Les dépenses de fonctionnement des groupements de communes sont présentées hors reversements fiscaux (9,3 Md€).

Source : DGFIP

Annexe 5 : les compétences des collectivités locales au 01/09/2014 (source : DGCL)

**Tableau de répartition des compétences entre collectivités territoriales**  
**Au 1<sup>er</sup> septembre 2014**

	Commune ou EPCI (Communauté de communes, d'agglomérations et urbaines)	Métropole	Conseil départemental	Conseil régional
<b>Action sociale et santé</b>	CCAS (Centres communaux d'Action sociale) : crèches, personnes âgées	Mise en œuvre de la politique d'action sociale, prestations légales d'aide sociale.	Organisation (PMI, ASE) et prestations (enfance et familles, personnes âgées, RSA, APA), protection de l'enfance, schémas départementaux	Financement d'équipements, et d'opérations de cohésion sociale (CUCS)
<b>Logement et habitat</b>	Programme Locaux de l'Habitat, financement du logement, police des immeubles	PLH, politique du logement (DALO), amélioration du bâti et de l'habitat insalubre	Participation au financement du logement, plan départemental de l'habitat	Participation au financement du logement
<b>Transports et mobilités</b>	Transports urbains et scolaires	Transports urbains, gestion des routes départementales	Transports routiers et scolaires hors milieu urbain	Transports ferroviaires régionaux
<b>Développement économique</b>	Aides à l'immobilier d'entreprise	Promotion à l'étranger, développement économique à la place de la région sur délégation du CR	Aides à l'immobilier d'entreprises	Compétence exclusive, coordination sur son territoire des actions de développement économique, aides directes et indirectes SRDE : définition des orientations stratégiques de la région Aides à l'immobilier d'entreprises
<b>Aménagement du territoire et urbanisme</b>	Entretien de la voirie communale, PLU SCOT, permis de construire, ZAC Contrat de ville, droit de préemption, délivrance des permis de construire	SCOT, PLU, ZAC	PLU SCOT Contrat de ville	SRADDT Contrats de ville Schémas interrégionaux de littoral ou de massif Contrat de projet Etat-Région
<b>Ports, voies fluviales et liaisons maritimes</b>	Ports de plaisance		Ports maritimes, de commerce et de pêche	Ports fluviaux, canaux
<b>Tourisme</b>	Office de tourisme	Offices de tourisme	Schéma touristique départemental, comité touristique départemental	Définition des objectifs et coordination des initiatives

<b>Education</b>	Gestion des écoles préélémentaires et élémentaires (création, implantation, gestion et financement).	Gestion des collèges et des lycées sur délégation.	Plans d'itinéraires Gestion des collèges	Comité régional du tourisme Lycées (bâtiments, TOS) Formation professionnelle et apprentissage
<b>Environnement</b>	Inventaires locaux du patrimoine naturel	Lutte contre les pollutions	Espaces naturels sensibles Inventaires locaux, plans départementaux d'itinéraires	Association à la conduite des inventaires du patrimoine naturel Parcs naturels régionaux
<b>Formation professionnelle et apprentissage</b>	Participation au service public de l'emploi (missions locales, PAIO, maisons de l'emploi, réceptions d'offres d'emploi).		Participation au service public de l'emploi (missions locales, PAIO, maisons de l'emploi, réceptions d'offres d'emploi).	Contrat de Plan Régional de développement de la formation professionnelle. Responsabilité de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'apprentissage et de FP en direction des jeunes et des adultes à la recherche d'emplois.
<b>Déchets</b>	Collecte et traitement des ordures ménagères		Plans départementaux de prévention et de gestion des déchets	Plans régionaux de prévention et de gestion des déchets
<b>Eau et assainissement</b>	Distribution publique de l'eau potable, assainissement, gestion des eaux pluviales, aménagement des cours d'eau		aménagement des cours d'eau transférés aux départements participation aux SAGE et aux SDAGE. Assistance technique aux communes	aménagement des cours d'eau transférés aux régions
<b>Sports &amp; Loisirs</b>	Equipements sportifs de proximité, centres de loisirs, subventions aux clubs	Equipements culturels, éducatifs, sportifs d'intérêt communautaire	Participation financière versée aux communes, aux clubs. Construction et entretien d'équipements dans les collèges	Participation financière versée aux communes, aux clubs. Construction et entretien d'équipements dans les lycées
<b>Culture</b>	Création et entretien de bibliothèques, musées, écoles de musique, salles de spectacle, organisation de manifestations		archéologie préventive, schéma de développement des enseignements, archives départementales, musées, bibliothèques de prêt	Protection du patrimoine, inventaire du patrimoine culturel, bibliothèques régionales, archives régionales, archéologie préventive
<b>Sécurité</b>	Officier de police judiciaire (par délégation de l'Etat) Police municipale, circulation et stationnement, prévention de la délinquance Mutualisation de la PM		Circulation, prévention de la délinquance, incendie et secours	

## Annexe 6 : comparatif des nouvelles régions françaises (mise en forme : CESEL)

	Superficie ( km <sup>2</sup> )	Rg	Population (en habitants, 2011)	Rg	Densité (hab/km)	Rg	PIB (en Mds € courants, 2012)	Rg	PIB /Hab	Rg	Budget CR 2012 (en M€)	Rg	Budget/hab	Rg
Alsace	8280		1852325		223,71		53,6		28 953,88		733		395,72	
Ch/Ardenne	25606		1336053		52,18		37,1		27 768,36		601		449,83	
Lorraine	23547		2350657		99,83		56,3		23 970,32		931		396,06	
	<b>57433</b>	<b>4</b>	<b>5539035</b>	<b>5</b>	<b>96,44</b>	<b>7</b>	<b>147,078</b>	<b>4</b>	<b>26 553,00</b>	<b>4</b>	<b>2265</b>	<b>4</b>	<b>408,92</b>	<b>4</b>
Picardie	19399		1918155		98,88		45,7		23 824,98		822		428,54	
Nord/Pas de calais	12414		4 042 015		325,60		103,2		25 531,82		1826		451,75	
	<b>31813</b>	<b>8</b>	<b>5960170</b>	<b>2</b>	<b>187,35</b>	<b>1</b>	<b>148,9</b>	<b>3</b>	<b>24 982,51</b>	<b>11</b>	<b>2648</b>	<b>2</b>	<b>444,28</b>	<b>1</b>
Bourgogne	31582		1 642 734		52,01		42,7		26 012,12		725		441,34	
Franche/Comté	16202		1 173 440		72,43		28,6		24 366,82		487		415,02	
	<b>47784</b>	<b>5</b>	<b>2816174</b>	<b>10</b>	<b>58,94</b>	<b>11</b>	<b>71,324</b>	<b>10</b>	<b>25 326,56</b>	<b>10</b>	<b>1212</b>	<b>9</b>	<b>430,37</b>	<b>2</b>
Haute Normandie	12317		1 839 393		149,34		49,8		27 074,15		690		375,12	
Basse Normandie	17589		1 475 684		83,90		36,4		24 666,53		626		424,21	
	<b>29906</b>	<b>10</b>	<b>3315077</b>	<b>8</b>	<b>110,85</b>	<b>5</b>	<b>86,2</b>	<b>8</b>	<b>26 002,41</b>	<b>7</b>	<b>1316</b>	<b>8</b>	<b>396,97</b>	<b>6</b>
Bretagne	27208		3 217 767		118,27		83,4		25 918,60		1148		356,77	
	<b>27208</b>	<b>11</b>	<b>3217767</b>	<b>9</b>	<b>118,27</b>	<b>3</b>	<b>83,4</b>	<b>9</b>	<b>25 918,60</b>	<b>8</b>	<b>1148</b>	<b>10</b>	<b>356,77</b>	<b>11</b>
Pays de Loire	32082		3 601 113		112,25		101,2		28 102,42		1371		380,72	
	<b>32082</b>	<b>7</b>	<b>3601113</b>	<b>7</b>	<b>112,25</b>	<b>4</b>	<b>101,2</b>	<b>7</b>	<b>28 102,42</b>	<b>3</b>	<b>1371</b>	<b>7</b>	<b>380,72</b>	<b>10</b>
Poitou-Charentes	25810		1 777 773		68,88		45		25 312,57		631		354,94	
Limousin	16942		741 072		43,74		17,3		23 344,56		407		549,20	
Aquitaine	41308		3 254 233		78,78		90,8		27 902,12		1314		403,78	
	<b>84060</b>	<b>1</b>	<b>5773078</b>	<b>3</b>	<b>68,68</b>	<b>9</b>	<b>153,1</b>	<b>2</b>	<b>26 519,65</b>	<b>5</b>	<b>2352</b>	<b>3</b>	<b>407,41</b>	<b>5</b>
Auvergne	26013		1 350 682		51,92		33,8		25 024,40		641		474,58	
Rhône Alpes	43698		6 283 541		143,79		197		31 351,75		2294		365,08	
	<b>69711</b>	<b>3</b>	<b>7634223</b>	<b>1</b>	<b>109,51</b>	<b>6</b>	<b>230,8</b>	<b>1</b>	<b>30 232,28</b>	<b>1</b>	<b>2935</b>	<b>1</b>	<b>384,45</b>	<b>9</b>
Centre	39151		2 556 835		65,31		67,1		26 243,38		1001		391,50	
	<b>39151</b>	<b>6</b>	<b>2556835</b>	<b>11</b>	<b>65,31</b>	<b>10</b>	<b>67,1</b>	<b>11</b>	<b>26 243,38</b>	<b>6</b>	<b>1001</b>	<b>11</b>	<b>391,50</b>	<b>8</b>
Midi Pyrénées	45348		2 903 420		64,03		79,9		27 519,27		1095		377,14	
Languedoc Roussillon	27376		2 670 046		97,53		63,9		23 932,17		1114		417,22	
	<b>72724</b>	<b>2</b>	<b>5573466</b>	<b>4</b>	<b>76,64</b>	<b>8</b>	<b>143,8</b>	<b>5</b>	<b>25 800,82</b>	<b>9</b>	<b>2209</b>	<b>5</b>	<b>396,34</b>	<b>7</b>
PACA	31400		4 916 069		156,56		142,4		28 966,23		2054		417,81	
	<b>31400</b>	<b>9</b>	<b>4916069</b>	<b>6</b>	<b>156,56</b>	<b>2</b>	<b>142,4</b>	<b>6</b>	<b>28 966,23</b>	<b>2</b>	<b>2054</b>	<b>6</b>	<b>417,81</b>	<b>3</b>
Corse	8680		314 486		36,23		8,2		26 074,29		613		1 949,21	
	<b>8680</b>		<b>314486</b>		<b>36,23</b>		<b>8,2</b>		<b>26 074,29</b>		<b>613</b>		<b>1 949,21</b>	
Ile de France	12012		11 852 851		986,75		612,3		51 658,46		5277		445,21	
	<b>12012</b>		<b>11852851</b>		<b>986,75</b>		<b>612,3</b>		<b>51 658,46</b>		<b>5277</b>		<b>445,21</b>	
Rang hors Ile de France et Corse														

Annexe 7 : ventilation des dépenses totales par fonction en 2012  
(comptes administratifs des Régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne) - CESEL

hors gestion active de la dette  
en millions d'euros en 2012

Régions	Services généraux	Formation professionnelle et apprentissage	Enseignement	Culture, sports et loisirs	Santé et action sociale	Amenagement des territoires	Environnement <sup>1</sup>	Transports	Action économique	Annuité de la dette*	Autres	Dépenses totales
Alsace	43,4	145,1	136,0	19,4	0,0	15,9	10,6	222,3	61,0	67,8	2,6	726,2
Lorraine	77,9	191,6	226,1	30,2	1,4	50,1	15,3	197,5	56,8	60,0	17,3	924,4
Champagne-Ardenne	36,7	131,4	153,9	16,7	2,4	33,0	8,3	116,5	36,6	48,3	15,1	601,0
Métropole sauf IDF	1 770,9	4 178,1	4 875,4	862,3	74,0	1 030,0	388,0	4 540,0	1 664,2	1 544,1	167,8	21 094,9
Alsace Lorraine	121,3	336,7	364,2	49,6	1,4	66,0	25,9	419,8	117,8	127,8	19,9	1 650,5
ALCA	158,0	468,1	518,1	66,3	3,8	99,0	34,2	536,3	156,4	176,1	35,0	2 251,5
LorCA	114,6	323,0	380,1	46,9	3,8	83,2	23,6	314,1	95,4	108,3	32,4	1 525,4

Répartition des dépenses affectées par fonction

Dépenses totales hors gestion  
en euros par habitant en 2012

Régions	Services généraux	Formation professionnelle et apprentissage	Enseignement	Culture, sports et loisirs	Santé et action sociale	Amenagement des territoires	Environnement <sup>1</sup>	Transports	Action économique	Annuité de la dette*	Autres	Dépenses totales
Alsace	23,1	77,3	73,5	10,3	0,0	8,5	5,6	118,4	32,5	36,1	1,4	388,8
Lorraine	32,4	79,7	94,0	12,6	0,6	20,8	6,4	82,1	23,6	24,9	7,2	384,3
Champagne-Ardenne	26,7	95,5	111,9	12,1	1,7	24,0	6,0	84,7	28,1	35,1	11,0	438,8
Métropole sauf IDF	34,0	80,3	83,7	16,6	1,4	19,8	7,5	87,3	32,0	29,7	3,2	405,5
Alsace Lorraine	28,3	78,6	85,0	11,6	0,3	15,4	6,1	96,0	27,5	29,9	4,6	385,4
ALCA	27,9	82,7	91,6	11,7	0,7	17,5	6,0	94,8	27,6	31,1	6,2	397,9
LorCA	30,3	85,4	100,5	12,4	1,0	22,0	6,2	83,1	25,2	28,6	8,6	403,4



## Annexe 9 : répartition des votes des parlementaires Alsace Lorraine Champagne-Ardenne lors de l'adoption du projet de loi en première lecture (23 juillet 2014)

Ardenne	PARTI	Pour	Contre	Abstention	N'a pas voté
LEONARD	PS			X	
WARSMANN	UMP	X			
POLETTI	UMP	X			
<b>Aube</b>					
BAROIN	UMP			x	
MATHIS	UMP			x	
DHUCQ	UMP	X			
<b>Haute-Marne</b>					
CHATEL	UMP		x		
CORNUT-GENTILE	UMP	x			
<b>Marne</b>					
APPARU	UMP		x		
COURSON	UDI			x	
MARTIN	UMP			x	
ROBINET	UMP		x		
VAUTRIN	UMP		x		
<b>Bas-Rhin</b>					
BIES	PS			x	
FURST	UMP		X		
HERTH	UMP		X		
HETZEL	UMP		X		
JUNG	PS			X	
REISS	UMP		X		
ROHFRTSCH	UMP		X		
SCHNEIDER	UMP		X		
STURNI	UMP		X		
<b>Haut-Rhin</b>					
CHRIST	UMP		X		
GROSSKOST	UMP		X		
HILLMEYER	UDI		X		
REITZER	UMP		X		
SORDI	UMP		X		
STRAUMANN	UMP		X		
<b>M et Moselle</b>					
FERON	PS	X			
FOURNEL	PS	X			
KHIROUNI	PS	X			
LAMBLIN	UMP		X		
LE DEAUT	PS	X			
POTIER	PS	X			
<b>Meuse</b>					
DUMONT	PS	X			
PANCHER	UDI			X	
<b>Moselle</b>					
GROMMERCH	UMP		X		
JACQUAT	UMP		X		
KALINOWSKI	PS			X	
LETT	UMP		X		
LIEBGOTT	PS	X			
MARTY	UMP			X	
TERRIER	PS	X			
ZANETTI	PS			X	
ZIMMERMANN	UMP			X	
<b>Vosges</b>					
CHERPION	UMP		X		
FRANQUEVILLE	PS	X			
HEINRICH	UMP		X		
VANNSON	UMP		X		
	<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	



### Contribution de la CCIR Lorraine au rapport du CESEL sur les conditions de la réussite de la fusion des régions

La Réforme territoriale, telle qu'elle est envisagée à ce jour, va modifier la carte des régions françaises, en réduisant leur nombre de 22 régions (hors régions d'Outremer) à 13 a priori.

Les cinq régions du Grand-Est existantes seraient ainsi regroupées : **Bourgogne + Franche-Comté** d'une part et **Alsace + Lorraine + Champagne-Ardenne d'autre part**. C'est le projet qui a été voté en 1<sup>re</sup> lecture à l'Assemblée Nationale au mois de juillet dernier.

**Au nom des acteurs économiques qu'elle représente (70 000 entreprises à l'échelon régional), la CCIR Lorraine tient à exprimer les points de vue suivants, d'ordre général et territorial, constitutifs de sa contribution à votre rapport.**

- **Des objectifs aujourd'hui partagés par le plus grand nombre, mais une réforme délicate à mettre en œuvre.**

Si la société française, dans la quasi-totalité de ses composantes – et notamment la communauté des acteurs économiques – est aujourd'hui convaincue de l'absolue nécessité de réduire ce que l'on a coutume d'appeler le « millefeuille » territorial, eu égard au niveau insoutenable atteint par les dépenses publiques (plus de 57% du PIB), l'état des comptes de la Nation et le montant de la dette (2000 Md€ à présent !), force est de constater que les effets à attendre de cette Réforme territoriale, et singulièrement du découpage régional, sont en deçà de ce qu'il conviendrait sans doute d'avoir le courage de mettre en œuvre pour que l'on puisse véritablement parler de réforme, au-delà du « big bang » territorial annoncé. Il est en effet à craindre que le bénéfice escompté de ladite réforme à l'aune de l'évaluation a priori de la baisse des dépenses ne pourra constituer qu'un objectif de moyen terme.

Or c'est à court terme, sinon de manière immédiate, qu'il faut réduire la « voilure » du train de vie de l'État et des différents échelons de collectivité. À titre d'illustration, l'on pourra rappeler que la France compte aujourd'hui deux fois plus d'agents publics, toutes fonctions publiques confondues (5 500 000 au total), que l'Allemagne tout entière ; et les effectifs de la fonction publique territoriale (Communes et Intercommunalités) continuent à augmenter alors même que l'échelon intercommunal, qui aujourd'hui occupe une place importante dans le paysage institutionnel, visait également à mutualiser et contenir les effectifs actifs à l'échelon territorial de proximité.

- **Une dynamique territoriale renouvelée, couplée à une nouvelle répartition des compétences.**

L'élargissement du périmètre régional prend tout son sens s'il est couplé avec une réorganisation des compétences. De ce point de vue, la perspective de suppression de la clause de compétence générale et l'attribution d'une compétence économique exclusive à l'unique échelon régional sont perçues positivement par les acteurs économiques, qui y voient une opportunité majeure en termes de rationalisation de l'action publique au bénéfice des entreprises dont l'échelon régional sera enfin le seul interlocuteur, mais aussi de définition de stratégies véritablement régionales de développement économique. Enfin, va-t-on pouvoir établir une unique stratégie sur un territoire donné et concentrer les moyens sur des axes partagés à cette même échelle : politique de l'innovation, de R&D, stratégie numérique etc. qui aujourd'hui sont au cœur des enjeux des régions.

**Réforme territoriale****Rapport du CESEL sur la fusion Alsace Lorraine Champagne Ardenne**

Séance du 17/10/2014

Intervention de M. Philippe GUILLAUME,

Président de la CCIT de la Moselle

Monsieur le Président,

Messieurs les élus lorrains, Présidents des Exécutifs territoriaux, dont je salue avec amitié la présence ici aujourd'hui,

Mes chers collègues,

J'ai souhaité intervenir aujourd'hui sur la Réforme territoriale, et singulièrement sur la nouvelle carte des Régions, l'expression publique de toutes les composantes de notre territoire régional répondant à une évidente nécessité. C'est donc bien en ma qualité de représentant des acteurs économiques mosellans, que je prends ce matin la parole.

- J'ai lu avec attention le Rapport présenté aujourd'hui (*je tiens d'ailleurs à en saluer la qualité*) ;
- J'ai participé à la réflexion menée au sein de ma fédération patronale, la CGPME ;
- J'ai validé le texte de la contribution écrite de la CCI Lorraine bâti en tenant compte des contributions de la CGPME et du MEDEF ;
- Je suis particulièrement attentif aux prises de position nationales, régionales, locales de tous bords... ;
- ... ainsi qu'aux études et contributions des think tanks et spécialistes du fait territorial régional.

Et au bout du compte, mes a priori se confirment et je suis saisi d'un doute profond !

Deux raisons majeures à cela :

- 1°/ Fondamentalement, les arguments d'économie budgétaire qui ont pour une large part présidé à l'engagement de cette Réforme ne tiennent pas ; en tout cas, pas à court et moyen terme. Et chacun semble maintenant d'accord pour reconnaître que ce n'est que sur le

long terme que l'on pourra rationaliser, contenir et éventuellement réduire, les dépenses des régions fusionnées, alors que la réduction des dépenses publiques de l'État et des Collectivités est un impératif immédiat.

- 2°/ Les argumentaires, chiffres à l'appui, sur le renforcement de la visibilité régionale, par addition de km<sup>2</sup>, d'habitants, de PIB ne sont pas plus valides. Car si l'on s'en tient à la démonstration arithmétique, d'autres additions à partir d'autres indicateurs (potentiel fiscal, taux de chômage, pourcentage de diplômés, importance de la classe créative, indice(s) de qualité de vie, par exemple) viendront contredire le raisonnement et prouver exactement le contraire de ce que l'on cherche à démontrer !

Je m'en tiendrai donc dans mon propos à la méthode employée pour mettre en œuvre cette Réforme.

Tout a commencé avec un projet de loi portant à 14 le nombre des Régions, la Lorraine étant dans un premier temps fusionnée avec la seule Alsace, tandis que la Champagne-Ardenne était fusionnée avec la Picardie. Et puis, au fil des discussions à l'Assemblée Nationale, la Champagne-Ardenne a rejoint La Lorraine et l'Alsace, la Picardie rejoignant pour sa part le Nord-Pas de Calais. L'on pourrait évoquer aussi le redécoupage de Poitou-Charentes et Limousin finalement « raccrochés » à l'Aquitaine, mais concentrons-nous sur l'espace géographique qui nous intéresse au premier plan !

Au stade de l'élaboration de la nouvelle carte des régions orchestrée au plus haut sommet de l'État - dont la Presse n'a pas manqué de se faire l'écho -, l'on a déjà assisté à un étrange *Monopoly* des Régions, et ce, pour tenir compte de positions revendiquées fermement par des amis proches de l'Exécutif, et en tout cas influents...

Et lorsque le projet est arrivé au Palais Bourbon, ce jeu de *Monopoly* est devenu au fil des discussions parlementaires la construction d'un véritable *puzzle*...

Entretemps, notre Exécutif lorrain avait pris l'initiative positive d'un rapprochement avec l'Exécutif alsacien - symbolisée par la rencontre largement médiatisée de Wingen-sur-Moder entre Jean-Pierre Masseret et Philippe Richert le 6 juin dernier - témoignant d'un volontarisme opportun, efficace et prometteur dans la fusion annoncée entre l'Alsace et la Lorraine, deux régions voisines qui ont en commun une formidable ambition :

→ celle d'une Eurorégion construisant son avenir dans le cadre transfrontalier.

La suite est connue, compte tenu de l'adjonction à l'Alsace / Lorraine du territoire de la Champagne-Ardenne : raidissement des positions, volte-face et frustration, se traduisant *fatalement* par le repli identitaire des Alsaciens, le désaccord des Champ-Ardennais légitimement vexés du rejet manifesté à leur endroit et pour compléter le tableau, la traditionnelle division des Lorrains...

L'on pourrait « s'amuser » de ces soubresauts en d'autres circonstances...

Mais aujourd'hui alors que la France est durablement en panne, que les indicateurs ont tous viré au rouge, et que la croissance demeure introuvable..., il y a de quoi être consterné. D'autant que l'évolutivité des périmètres régionaux en fonction d'arbitrages politiques n'est pas seule en cause.

Il y a aussi :

- les imprécisions sur les transferts de compétences et leur modalité de mise en œuvre...
- ... le flou entourant la suppression en tout ou partie de la clause de compétence générale,
- le maintien - ou pas - des départements et la possibilité qui leur serait laissée de sortir du futur périmètre régional après 2016,
- le nombre d'élus régionaux qui finalement ne serait pas réduit ...
- j'en passe...

Le tout alors que le compte à rebours des élections territoriales 2015 - départementales et régionales - est enclenché et que la vie institutionnelle suit son cours : préparation des budgets primitifs 2015 et engagement de la discussion sur les prochains Contrats État-Région !

Dans ce contexte, quel avis motivé pouvons-nous rendre ?

J'avoue pour ma part être circonspect. Néanmoins, en tant que membres du Cesel, représentants de la société civile, notre contribution est attendue, comme je l'ai déjà dit en introduction à mon propos. Nous devons donc exprimer une position.

À cet égard, au nom des entreprises de Moselle, et dans le prolongement de la contribution écrite de la CCI de Région Lorraine, j'affirme avec force que le projet de fusion qui concerne la Lorraine ne peut se faire sans l'Alsace.

**En effet,**

- Nos territoires économiques ont de nombreux points de convergence tant en termes de caractérisation de leur tissu industriel et économique que de filières d'avenir, projets universitaires et programmes de recherche, sans oublier les infrastructures ;
- Nos stratégies de développement poursuivent des objectifs communs **et surtout** - là est l'enjeu majeur! - intègrent la donne transfrontalière ;
- Sans compter qu'une part importante de nos habitants est d'ores et déjà concernée par une relation de proximité Lorraine / Alsace et intéressée par un renforcement durable de nos liens.

Vous me permettez enfin d'ajouter une réflexion personnelle relative au sentiment d'appartenance régional, dont d'évidence, on ne peut pas faire abstraction.

Ce sentiment d'appartenance existe bel et bien aujourd'hui ; il est un fondement de l'architecture territoriale et constitue dès lors un élément moteur de la construction régionale. Pour pouvoir adhérer à un projet de territoire, accorder sa confiance aux élus, relayer une ambition régionale, encore faut-il pouvoir s'inscrire dans **une vision, un cap** !

Or, force est de constater aujourd'hui que la méthode employée par le Gouvernement – ou plus exactement la « non méthode » ! - aboutit à tout, sauf à fédérer les énergies régionales autour d'une stratégie qui pourra mobiliser les forces vives des territoires. C'est même exactement le contraire qui est en train de se produire !

Que, nous Lorrains, puissions-nous au moins nous rassembler sur l'absolue nécessité d'inclure dans le périmètre régional l'Alsace que nous aimons : moderne, épanouie, ambitieuse, entreprenante et innovante, ouverte sur ses voisins et profondément européenne.

Ainsi, je conclurai en vous disant qu'aujourd'hui nous devons, d'une voix forte et unanime, affirmer que *nous, Lorrains, ne pourrons pas adhérer à un projet de fusion **sans l'Alsace***.

Je vous remercie.



# RÉFORME TERRITORIALE

## Le positionnement de la Cfdt-Lorraine

### Réforme

Le Président de la République a annoncé une réforme territoriale dont le projet est débattu mi-juillet au Parlement.

Tout d'abord, la CFDT-Lorraine dénonce la méthode utilisée pour élaborer la nouvelle carte des régions sans concertation, ainsi que la confusion dans les annonces.

Sur le fond, le projet actuel manque d'ambition. Il ne constitue pas la nouvelle étape de décentralisation que nous attendions qui permettrait de donner aux régions des compétences nouvelles et les moyens de faire face à ces enjeux.

La CFDT-Lorraine tient à exprimer sa vision des enjeux de cette réforme.

Pour la CFDT, la réforme territoriale est une nécessité pour s'adapter aux mutations de la société, renforcer l'attractivité des territoires, gagner en cohérence, en lisibilité et en efficacité dans l'intérêt des salariés et des populations pour faire face aux enjeux européens et internationaux.

De fait, le redécoupage ou non des régions ne peut pas être la seule base d'une réforme territoriale pertinente.

Ainsi, cette réforme doit répondre à un certain nombre d'exigences qui sont la condition de sa réussite.

### 1 L'EXIGENCE DE LA PROXIMITÉ AVEC LES CITOYENS, LES SALAIRES, LES ENTREPRISES, LA SOCIÉTÉ CIVILE

► Cette proximité doit se concrétiser par une organisation territoriale qui permette de favoriser le vivre ensemble. Il s'agit d'un enjeu essentiel, à l'heure où sont malmenées les valeurs de notre société. Cela passe par une attention particulière à la mise en œuvre d'une réelle solidarité entre les territoires et l'accès aux services publics en toute équité.

### 2 L'EXIGENCE DANS LE RENFORCEMENT DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

► Les territoires doivent être suffisamment puissants pour peser et être compétitifs tant au niveau européen qu'au niveau mondial. Être attractifs, cela implique d'être en capacité de soutenir l'innovation, de faciliter l'investissement, de soutenir la transition énergétique et écologique, de renforcer le tissu des TPE PME, au service du développement de l'emploi de qualité. L'attractivité, c'est également permettre un accès de meilleure qualité au logement, à des transports collectifs qui maillent le territoire, à l'éducation, à la culture, aux soins et aux réseaux numériques. Pour répondre à cette exigence, il convient de définir, clarifier les ressources des différentes collectivités et d'assurer la péréquation et la redistribution entre les territoires.

### 3 L'EXIGENCE D'UNE ARTICULATION CLARIFIÉE ENTRE LES COLLECTIVITÉS ET L'ÉTAT

► La réforme territoriale, implique une redistribution des cartes. Il est important, dans ce cadre, d'aller plus loin dans la définition du rôle et des missions de chacun. Pour ce faire, les compétences des différents échelons territoriaux doivent être clairement définies. Les « chefs de file » désignés par la loi doivent avoir vraiment la capacité de mener leur action. Le millefeuille actuel les rend illisibles. C'est un frein à la qualité du dialogue social.

### 4 L'EXIGENCE D'UN DIALOGUE SOCIAL DE QUALITÉ

► Il est regrettable que le projet de loi n'organise pas la place des partenaires sociaux dans les territoires malgré le transfert de compétences importantes. Ce dialogue doit s'exercer à plusieurs niveaux :

- L'accompagnement des agents publics concernés par la réforme,
- La concertation avec les partenaires sociaux et la société civile sur l'évolution de l'action publique (en y associant également les agents),
- La place du dialogue social territorial dans la nouvelle architecture.

### 5 L'EXIGENCE D'UN ACCOMPAGNEMENT DES AGENTS PUBLICS (TITULAIRES ET CONTRACTUELS) CONCERNÉS PAR LA RÉFORME

► La réforme impliquera à terme des changements d'employeurs et aussi des mobilités. Il est donc nécessaire de prendre en compte les préoccupations des agents concernés. La CFDT exige dès maintenant l'organisation d'un véritable dialogue social avec leurs représentants, afin de garantir la continuité de leurs carrières et de leurs situations (rémunérations, action sociale, régime indemnitaire, ...).

POUR LA CFDT-LORRAINE, si la construction de régions fortes a du sens. Préserver la cohésion, l'équilibre et le dynamisme de leurs territoires en a tout autant.

POUR LA CFDT-LORRAINE, la prise en compte de l'ensemble de ces exigences est indispensable à la réussite d'une réforme territoriale ambitieuse, comprise et partagée par tous, porteuse de progrès social et d'avancées démocratiques.

L'Union Régionale CFDT de Lorraine continuera à s'impliquer dans les travaux déjà engagés par différentes institutions (CESER, etc.) et ceux à venir sur la base de ce texte. ●

a.gatti@lorraine.cfdt.fr



## UNION REGIONALE LORRAINE C.F.T.C.

69, rue Mazelle - BP 90243 -  
57006 METZ CEDEX 1  
Tél. : 03 87 36 02 46 - e.mail : cftc.lorraine@orange.fr

### DECLARATION CFTC Séance plénière du 17 octobre 2014

Le manque de clarté est le point faible des débats actuels. Cependant, il est nécessaire de poursuivre cette démarche car il y a une réelle nécessité de changer ce qui existe.

Les questions majeures affluent. Pour créer **de vrais dynamiques**, il faut alors avoir de vrais transferts accompagnés **de vrais compétences**.

Il est aussi très important de ne pas rester figé sur une option de périmètres géographiques. La question majeure étant toujours, **quelle sera la place du citoyen dans cette opération ???**

Le socle Alsace-Lorraine a à notre sens un **destin commun** qui doit nous rassembler.

Quel sera donc le **parcours du combattant qui attend l'habitant ???**  
Particulièrement en ce qui concerne les différentes politiques sociales ?  
Faudra t'il à nouveau demander au contribuable de s'adapter à ces dernières ou bien alors, les politiques s'organiseront elles afin que les usagers puissent enfin les adopter.

Il est donc absolument nécessaire de poser le débat dans une parfaite connaissance des futures structures et surtout de leurs réelles compétences avant de construire des projets dans la hâte.

Quels services publics devons nous construire pour les territoires, comment vont devoir être gérés les agents qui composent ces services, il faudra peut être à un moment savoir ce qu'ils en pensent...  
Alors, répondons d'abord à ces interrogations pour que ces schémas puissent se traduire par des actes concrets.

Les collectivités locales vont devoir contribuer à un effort au travers d'une réfaction des dotations. Elles connaissent déjà ce schéma et le pratiquent au quotidien depuis quelques années.

Il est aussi important de veiller à ne pas amputer le pouvoir d'effet de levier des collectivités sur la dynamique de l'économie locale et de l'emploi.

Un impact violent de la baisse des dotations doit amener les politiques dans la priorité de préserver l'emploi ainsi que le pouvoir d'achat.

Un recentrage sur les domaines de compétences comme, la culture, les transports, le social, la famille, l'éducation, le sport, l'emploi, les personnes âgées, doivent rester les priorités au travers des différentes baisses de dotations.

Nous avons la chance d'être une région plusieurs fois frontalière. Les coopérations frontalières doivent être vues comme de véritables leviers de développement économique. Nous avons tout à y gagner. Il est nécessaire et temps de développer cette stratégie au service de l'emploi et des emplois.

## Déclaration CGT au CESE à propos de la réforme territoriale 17 octobre 2014

### **Notre organisation syndicale s'est exprimée en juin et a donné son appréciation à propos de la réforme territoriale**

**Pour rappel :** (très courtement et schématiquement...)

Cette réforme constitue un **bouleversement inédit dans l'organisation et l'administration de la Nation française**. Elle organise une nouvelle décentralisation et déconcentration des services de l'Etat tout en remodelant le cadre politique de notre pays. (mise place des métropoles, suppression ou modification des départements, modification des intercommunalités) Cela procède d'un réaménagement des forces productives et des droits sociaux dans un sens particulier, celui voulu par la finance. Ainsi la réforme s'appuie sur l'économie dite de «l'intelligence» établie par le traité de Lisbonne qui encourage **concentration et spécialisation des activités sur des territoires placés de fait en situation de concurrence**.

Concernant les départements c'est de l'improvisation permanente de la part du gouvernement et cette réforme n'a pas de cohérence, nous allons passer d'une organisation actuelle des départements à trois organisations différentes selon les territoires avec des compétences à ce jour encore inconnues, **l'égalité de traitement des citoyens est dès lors posée**.

**Pour rappel :**

Cette réforme s'inscrit dans la politique d'austérité exigée par le pacte de stabilité européen, avec la mise en place du «pacte de responsabilité». Le **fil rouge en est la compression des dépenses publiques**, présentées comme le handicap majeur à la relance économique alors que les profits des grandes entreprises et des banques se portent bien.

Aucune condition de réussite d'une quelconque fusion ne sera réunie si l'objectif recherché de la réforme territoriale est de réaliser 11 milliards d'économies sur le service public territorial associés aux 18 milliards d'économies sur les dépenses de l'Etat et ses services publics déconcentrés prévus dans le plan d'économies du pacte de responsabilité. Ce plan d'économies *aurait un impact négatif sur la croissance de 0,7 % par an en moyenne entre 2015 et 2017, et pourrait entraîner la suppression de 250.000 emplois à l'horizon 2017*, selon la rapporteure générale du Budget à l'Assemblée Nationale.

De surcroît, contrairement aux estimations gouvernementales pour le moins légères et peu «scientifiques», les économies d'échelle seront, de toute évidence, très relatives à service équivalent.

Il ne pourrait donc **pas y avoir d'économies sans dégradation des services publics.**

**Pour rappel: deux autres éléments importants dans le processus d'élaboration absence de démocratie sociale et citoyenne...**

**Risque de privatisation de services publics**

**Aucune visibilité ni de garanties de ressources financières aux régions par ex comment vont être financés les infrastructures demain ?? par la taxe écomouv ? non elle est abandonnée en laissant les salariés sur le carreau plus toutes les conséquences scandaleuses ou par l'abandon du train pour le bus ??**

**Concernant l'avis de notre assemblée** et les travaux de la commission, la réflexion ne porte pas **que** sur les conditions de la réussite entre les trois régions. Les éléments apportés concernent la méthode, les textes généraux de cette réforme, leur contenu, etc... la réflexion est critique ! Nous la saluons et en partageons une bonne part !

L'avis s'interroge fortement sur le bien-fondé de la réforme mais il ne conclut qu'à transformer la méthode, proposer un report et de nouvelles modalités de mise en application mais bien dans le cadre des deux projets de loi

Au final c'est un peu comme avoir conscience que les ingrédients essentiels pour réussir un gâteau manquent et on fait quand même !!.....

**Nous pensons que le CESER aurait dû se saisir de la question suivante: «une fusion des régions va-t-elle répondre aux urgences sociales, à l'avenir de nos territoires, à la reconquête industrielle et de quels services publics de proximité la population a besoin?»**

**Nous n'avons pas besoin dans notre assemblée de nous enfermer dans les projets politiques existants et nous pouvons de par notre statut aller plus loin dans la réflexion et l'anticipation**

A cette question aucune réponse n'est donnée !

Pour la CGT, l'organisation des compétences sur un nouvel espace territorial et la redéfinition des prérogatives respectives entre l'Etat, ses services publics déconcentrés dans les territoires et les collectivités locales doivent avoir pour fil rouge la réponse pérenne aux besoins sociaux, économiques et environnementaux.

Nous n'adhérons pas à cette logique d'économie, elle est mortifère et destructrice

C'est pourquoi, il est urgent de mettre en œuvre la grande réforme fiscale promise afin de donner des marges de manœuvre et plus d'autonomie financière aux régions.

Pour rappel, les trois compétences essentielles des régions (transports TER, lycées, formation professionnelle), représentent l'essentiel des dépenses, et demeureront à peu près équivalentes.

Nous n'adhérons pas non plus à la proposition de faire du sillon lorrain une métropole et aurions souhaité un avis plus critique sur les métropoles et leurs prérogatives

**Même si la CGT se félicite des réserves et observations émises dans l'avis, elle votera contre l'avis, ne le considérant pas assez offensif sur l'arrêt de ce processus, au regard de tous les éléments évoqués précédemment.**



## Réforme des territoires

### Grand Monopoly et déficit démocratique

Au terme de plusieurs mois de tractations entre le Président de la République, le gouvernement, les groupes parlementaires et les associations d'élus, au premier rang desquelles l'Association des Régions de France (ARF), le Président de la République a tranché.

Le nombre de régions passera de 22 à 14, les métropoles sont confirmées, l'intercommunalité, les métropoles, voire les régions, se substitueront progressivement aux Conseils généraux, les préfets de région voient leurs prérogatives élargies, les préfets de départements et les administrations d'Etat dans les départements sont maintenus mais leurs missions restent à déterminer.

La CGT conteste la forme et le fond de cette réforme structurelle qui va durablement impacter les conditions de vie et de travail des salariés, actifs, en recherche d'emploi ou retraités.

Sur la forme, la CGT ne peut accepter l'opacité dans laquelle a été conduite cette réorganisation majeure des prérogatives respectives de l'Etat et des collectivités locales. Elle ne peut admettre qu'une nouvelle géographie affectant dans un premier temps les régions puis les départements soit dessinée sans que les organisations syndicales confédérales de salariés et plus largement la société civile soit consultée sur les objectifs poursuivis et leur traduction dans l'organisation des pouvoirs.

Jamais une telle refonte institutionnelle n'a été menée sans une longue phase préalable de consultations, voire de négociations, portant sur ses ambitions et ses finalités, sur ses conséquences économiques et sociales, sur les transitions à opérer. De manière précipitée, surréaliste et empirique, des présidents de Conseils régionaux, individuellement ou en groupes, ont saisi les CESER (Conseil économique, social et environnemental régional) à émettre des avis sur les redécoupages éventuels des régions. N'ont-ils pas cherché à instrumentaliser la société civile pour servir leurs desseins individuels ? Quelles suites vont-ils réserver à ces demandes maintenant que la carte est redessinée ?

Sur le fond, la CGT conteste les finalités de cette nouvelle architecture institutionnelle. Elles s'inscrivent dans la logique mortifère de l'austérité et de la compression des dépenses publiques qui affectent toutes les administrations publiques : Etat, collectivités locales et hôpitaux ... Et plus généralement tous les services publics. Elles répondent aux vœux de la Commission européenne qui reste vigilante sur la mise en œuvre du programme de stabilité imposé à tous les Etats dont la France. L'accélération dans la mise en œuvre de cette réforme et l'absence de démocratie sociale et citoyenne dans son élaboration puisent leurs racines dans la recherche de financement des 50 milliards d'euros du « Pacte de responsabilité », dont 11 milliards d'économies demandées aux collectivités locales. Cette compression de la dépense publique et les réorganisations de services auront des conséquences sociales et professionnelles sur les fonctionnaires et les agents publics touchés de plein fouet. Par ailleurs, quels sens et contenu donner à la création de « maisons de services au public » dans un contexte de réduction des moyens dévolus aux services publics ? Une nouvelle fois, ce sont les salariés et les populations qui vont subir la satisfaction des desideratas du patronat et des actionnaires.

La nomination d'un nouveau Secrétaire d'Etat chargé de la Réforme de l'Etat et de la Simplification, directement rattaché au Premier ministre, confirme la volonté du gouvernement de gérer la France comme une entreprise au service des grandes entreprises.

Cette réforme porte en germe des options stratégiques « régionalistes » s'inscrivant dans une mise en concurrence des territoires. De plus, alors que la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle explosent du fait d'un chômage exponentiel, les services publics de proximité et le tissu associatif œuvrant dans ce champ voient leurs moyens d'intervention réduits. Quel bilan et devenir du plan de lutte contre la pauvreté ? Enfin, la perspective de doter les futures régions de pouvoirs réglementaires étendus sans précision sur le contenu et le périmètre fait craindre un accroissement des mises en concurrence. D'ores et déjà, des voix s'élèvent pour revendiquer un « SMIC régional ».

La CGT s'exprime contre ce projet. Elle estime que toute réforme territoriale doit être précédée d'une large consultation publique associant les organisations syndicales confédérales de salariés et plus largement les principaux acteurs de la société civile.

Pour la CGT, les questions afférentes à l'organisation des compétences sur un espace territorial et à la redéfinition des prérogatives respectives entre l'Etat, ses services déconcentrés dans les territoires et les collectivités locales doivent avoir pour fil conducteur la réponse pérenne aux besoins sociaux, économiques et environnementaux d'aujourd'hui et de demain.

Ambitionner un aménagement solidaire des territoires suppose de prioriser la coopération et la mutualisation à l'opposé des mises en concurrence, des balkanisations entre des espaces urbains drainant les richesses et des espaces ruraux voués à la désertification. Cette vision appelle un Etat stratège, développeur et opérateur, garant de l'intérêt général, de l'effectivité des droits fondamentaux, de l'égalité et de la cohésion sociale et territoriale.

La CGT considère que l'Etat doit développer les filières industrielles et favoriser, sur tout le territoire, le déploiement de services publics de qualité en termes de transport, de logement, de formation initiale et professionnelle, d'enseignement supérieur, d'innovation, de santé, etc.

La CGT estime que la démocratie sociale doit pouvoir s'exercer à tous les niveaux territoriaux et se traduire par des dispositifs et des droits nouveaux.

La CGT partage, comme le Président de la République, l'idée que la réforme territoriale est un « sujet important pour l'avenir du pays ». Raison de plus pour que la concertation et la démocratie sociale et citoyenne soient privilégiées.

Montreuil, le 4 juin 2014



## RAPPORT CJD LORRAINE

### LES CONDITIONS DE REUSSITE D'UNE RÉFORME TERRITORIALE

A l'appui de l'analyse initiée par le CJD France en juillet 2014 « LA VOIX DU CJD – LA REFORME TERRITORIALE », voici les 4 conditions de réussite à garantir, selon les chefs d'entreprises du CENTRE DES JEUNES DIRIGEANTS de LORRAINE, concernant la réforme territoriale :

1. Réaliser des économies par rationalisation,
2. Améliorer l'efficacité de l'outil public, d'un point de vue social, environnemental et économique,
3. Développer l'attractivité de la Lorraine en termes économiques et en qualité de vie,
4. Renforcer l'implication de l'entrepreneur et plus généralement du citoyen dans l'atteinte de ces objectifs, et dans les décisions qui les concernent.

Sous ces différents angles, la REFORME TERRITORIALE en cours répond-elle à nos attentes :

#### 1. Réaliser des économies par rationalisation : NON

Que ce soit en terme de nombre de conseillers régionaux ou de contours de cette nouvelle région, que ce soit en terme de suppression des départements ou plus généralement en terme de rationalisation du nombre de structures institutionnelles.

#### 2. Améliorer l'efficacité de l'outil public, d'un point de vue social, environnemental et économique : NON

L'écart de taille entre nouvelle région et intercommunalité (même à 20000 habitants) est trop grand pour apporter une réponse rapide et adaptée à l'entrepreneur et aux citoyens. Cette réforme ne contribue pas non plus à légitimer l'identité du détenteur des compétences. De même, l'intérêt de métropoles reste à confirmer dans ce schéma. Cette réforme déplace, sans simplifier, l'empilement des structures : il est nécessaire de bâtir un organigramme épuré à 4 niveaux maximum (Intercommunalité, Région, France, Europe), regroupant toutes les compétences attendues.

#### 3. Améliorer l'attractivité de la Lorraine en terme économique et en termes de confort de vie : A APPROFONDIR,

L'intérêt à identifier, regrouper et valoriser les foyers de compétences économiques est perçu. Le caractère transfrontalier de nos régions doit être un atout et non une solution miracle. La définition des « filières économiques » régionales est à préciser. Seule alternative au chômage, l'entreprise doit être une des parties prenantes de cette construction.

#### 4. Renforcer l'implication de l'entrepreneur et plus généralement du citoyen dans l'atteinte de ces objectifs, et plus généralement dans les décisions qui les concernent : NON.

Ce projet ne prend pas suffisamment en compte la société civile, en termes d'ACTEUR force de proposition, de décision et de mise en œuvre. La réforme territoriale est sans doute l'opportunité de s'interroger sur un rôle plus décisionnaire du CESE de Lorraine, représentant la société civile notamment dans sa dimension économique.

## RÉFORME TERRITORIALE

### LA CPCA, LE MOUVEMENT ASSOCIATIF LORRAIN, PREND POSITION

La participation citoyenne est un outil indispensable à l'élaboration des politiques territoriales. La vie associative est un mode privilégié d'expression collective de la société civile. La spécificité et l'autonomie de sa contribution au bien public et à l'intérêt général doivent être reconnues et garanties.

Les associations lorraines, fortes de leurs 440 000 bénévoles, s'inscrivent dans une logique de solidarité, de coopération et de mutualisation mais pas dans la compétition des territoires. Si réforme territoriale il y a, elle doit répondre à la nécessité de mieux prendre en compte et satisfaire les besoins sociaux.

### LES POSITIONS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF LORRAIN

Une telle réforme ne peut pas se concevoir dans une logique de découpage mais bien dans la recherche du mieux disant pour *des bassins de vie*. La question des identités, des marques et des racines peut apparaître importante mais il s'agit avant tout de se tourner vers l'avenir et de rechercher les territoires pertinents pour le 21<sup>ème</sup> siècle. Ce qui importe est bien l'espace dans lequel peut se construire, se vivre et s'affirmer la citoyenneté des habitants. Dans ce cadre, la réforme doit être mise en débat en associant toutes les composantes de la société et particulièrement le Mouvement associatif. Plus largement elle doit aussi prendre en compte une organisation politique qui n'éloigne pas les plus des citoyens et qui permette de faire vivre une véritable démocratie de proximité.

La question de la dimension des régions françaises au regard de nos voisins européens est un leurre. Beaucoup d'autres régions européennes ont des territoires plus réduits, des populations moins nombreuses et sont pourtant des espaces dynamiques au moins du point de vue économique.

La question qui est donc posée est celle des moyens du développement économique, social et environnemental qui sont attribués à nos régions. Comment leur donne-t-on les moyens de conduire de véritables politiques régionales tout en veillant à l'égalité des droits des citoyens sur leur territoire republicain. C'est cette équation qui doit être placée au cœur du débat : donner aux régions la capacité de fixer leurs ressources afin de piloter réellement des projets régionaux au service des habitants tout en assurant une priorisation autorisant les territoires les plus fragiles à conduire de manière équitable des politiques ambitieuses en matière de développement durable.

Le débat sur les compétences des collectivités territoriales ne peut s'affranchir de poser enfin la question du soutien aux associations, de leurs fédérations et regroupements ainsi qu'au développement de la vie associative. En cas de disparition de la clause générale de compétence, la question de la compétence en matière associative est, dans l'immédiat, absente des dispositions légales renvoyant alors les questions de vie associative à un flou lourd de conséquences pour nos concitoyens.

### Imaginez la vie quotidienne dans les territoires sans les associations :

- Qui s'occupe de votre club sportif ou de votre groupe d'animation rurale ?
- Qui prend en charge le soutien scolaire et l'alphabetisation, la lutte contre l'illettrisme ?
- Qui anime l'école de musique et la troupe de théâtre de votre canton ?
- Qui s'occupe de l'aide aux personnes âgées et de l'accueil de vos enfants hors temps scolaire ?
- Qui anime les comités de jumelage, la solidarité avec les pays pauvres, le soutien aux exclus ?
- Qui lutte contre le racisme et les discriminations ?
- Qui travaille à la préservation de votre environnement, à la conservation de votre patrimoine ?

Qui gère l'accueil des personnes handicapées et les maisons de retraite ?

Qui organise la distribution de milliers de repas par jour au public en précarité ?

**En bref, qui s'engage au quotidien pour animer la vie des bassins de vie, pour contribuer à leur développement, les rendant ainsi plus accueillants pour leur population et pour les entreprises qui veulent s'y installer ?**

Imaginez une journée sans l'action quotidienne des 440 000 bénévoles Lorrains. Ce sont eux qui nous permettent de vivre dans nos villes, nos villages et nos quartiers.

### **C'EST POURQUOI NOUS AVONS DES REVENDICATIONS**

Si nous sommes conscients que des améliorations doivent être apportées dans la cohérence et l'articulation des champs d'intervention des collectivités, nous rappelons fermement que les Conseils Régionaux ne peuvent être dessaisis de la préservation de l'intérêt général auquel le mouvement associatif concourt directement. De plus, les financements croisés doivent demeurer une garantie d'équité entre les territoires et de cohérence des investissements.

En conséquence, le Mouvement associatif Lorrain demande instamment aux parlementaires de préserver l'intérêt fondamental de la clause générale de compétence. En cas de disparition de la clause de compétence générale, nous revendiquons la vie associative comme une compétence partagée par toutes les collectivités – l'instar de la culture, du sport et du tourisme...



**AGRICULTURES  
& TERRITOIRES**  
CHAMBRE D'AGRICULTURE  
LORRAINE

N réf : JLP-PV/cp n° R - 14/ 323

LE PRÉSIDENT

03.83.96.85.05

**Siège Social**

9 rue de la Vologne - Bât. I  
54520 LAXOU  
Tél : 03 83 96 80 60  
Fax : 03 83 98 46 82  
Email :  
[accueil@lorraine.chambagri.fr](mailto:accueil@lorraine.chambagri.fr)

Monsieur Roger CAYZELLE  
Président  
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL  
et ENVIRONNEMENTAL de LORRAINE  
Place Gabriel Hocquard  
CS 81004  
57036 METZ Cedex 1

A l'attention de M. Alexandre MAJERCSIK

Laxou, le 26 Septembre 2014

Objet : Réforme territoriale

Monsieur le Président,

Par un récent courrier, vous avez interrogé la Chambre Régionale d'agriculture de Lorraine sur la réforme territoriale et nous vous en remercions.

Vous trouverez, en pièce jointe, notre contribution à cette réflexion.

Nous restons à votre disposition pour toutes précisions,

et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Président,

Jean-Luc PELLETIER

PJ : 1

REPUBLIQUE FRANÇAISE  
Etablissement public  
loi du 31/01/1924  
Siret 185 422 011 00014  
APE 9411 Z  
[www.cra-lorraine.fr](http://www.cra-lorraine.fr)



## Chambre Régionale d'Agriculture de Lorraine

### IMPACTS de la REFORME TERRITORIALE ELEMENTS DE REFLEXION

L'agriculture lorraine représente 12 600 TPE qui travaillent au service de l'emploi et de la création de valeur en Lorraine. Ce sont 26 000 emplois directs et 50 000 en incluant les emplois d'amont et d'aval répartis sur tout le territoire.

En aval de la filière, 500 entreprises agro alimentaires génèrent 11 500 emplois, soit 10 % de l'emploi industriel.

Elle est confrontée à des évolutions importantes et pour répondre aux défis à relever **6 axes stratégiques** ont été arrêtés par les chambres d'agriculture :

- Développer le potentiel de l'élevage lorrain (valorisation de la polyculture-élevage)
- Renforcer le potentiel économique de toutes les filières
- Apporter de la valeur ajoutée par une diversification rentable des exploitations en liaison avec tous les acteurs des filières
- Investir dans les ressources humaines des exploitations
- Resserrer les liens entre agriculture et collectivités territoriales
- Réinventer la communication entre les Chambres d'agriculture et les agriculteurs d'une part, et le grand public d'autre part.

Pour des raisons géographiques évidentes, **le développement n'est pas strictement délimité dans un périmètre administratif régional**. Des passerelles existent d'ores et déjà avec les régions voisines. Elles s'inscrivent dans un **cadre dont le périmètre répond à une logique économique, géographique (relief, hydrographie) ou réglementaire**.

**Plusieurs actions portées par les Chambres d'agriculture sont structurées et inscrites dans un périmètre extra régional aux contours très différents suivant les opérations :**

- **Bassin Rhin-Meuse :**

Plateforme agricole Rhin Meuse : Lorraine (avec la moitié Est de la Meuse, et hors Sud des Vosges), Alsace, une petite partie des Ardennes ainsi que de la Haute-Marne :

Le principe d'une telle plateforme repose sur la nécessité de définir et de partager des objectifs communs pour la reconquête et la préservation de la ressource en eau, et sur la volonté de mettre en œuvre des programmes d'actions agricoles, associés à des engagements de résultats.

- **Bassin Rhin/Meuse et Bassin Seine/Normandie**

Ces deux bassins sont la base de référence pour la définition de l'extension des zones vulnérables dans le cadre de l'application du 5<sup>ème</sup> Programme Directive Nitrates.

- **Grand Est : Conférence du bassin laitier**

C'est une instance de concertation entre les partenaires de la filière laitière et les pouvoirs publics. Elle mène également des réflexions sur l'installation des jeunes agriculteurs en production laitière et sur les conditions dans lesquelles leur spécificité peut être prise en compte.

- **3 régions administratives Alsace / Lorraine / Champagne Ardennes** : Réseaux d'élevage pour le Conseil et la Prospective

Les réseaux d'Elevage constituent le principal dispositif régional de recherche et développement des élevages herbivores. Les Chambres d'Agriculture des trois régions administratives mobilisent des compétences pour assurer le suivi du dispositif dans plus de 250 fermes de référence représentatives des filières bovins lait, bovins viande et ovins viande. Priorités communes aux trois régions : le maintien des systèmes polyculture élevage et leur adaptation à la volatilité des prix, la recherche d'une meilleure autonomie alimentaire et l'amélioration des conditions de travail en élevage.

- **Massif Vosgien**

La CRAL anime l'ODG munster Alsace / Lorraine / Franche-Comté et cela donne lieu à des actions partenariales, notamment avec l'Alsace, concernant plus particulièrement le volet promotion / communication.

- **Alsace / Lorraine** : Partenariat avec la Chambre d'Agriculture régionale d'Alsace

Des collaborations existent concernant les filières viticoles.

Des outils élaborés au sein du réseau national des Chambres d'agriculture sont promus de façon collaborative (mes@parcelles, ...). Des transferts d'innovation sur l'agriculture de précision, et sur la préservation des ressources en eau sont partagés.

Ce panorama synthétique démontre à la fois la nécessité et l'ouverture naturelle de la filière lorraine à travailler avec ses partenaires de régions voisines. **Un nouveau périmètre administratif intégrant l'Alsace et la Champagne Ardenne serait par conséquent adapté aux besoins et à la réalité du développement de la filière lorraine.** Dans ce cadre, nous avons identifié quelques **thématiques dont le développement serait renforcé par la création de cette nouvelle région administrative** :

- 1) Mandat lorrain de correspondant bassin pour amplifier des évolutions coordonnées.
- 2) Approche environnementale vis-à-vis de thématiques pour lesquelles le département n'est pas l'entité géographique (air, déchets agricoles, préservation des prairies,...). Et ainsi faciliter par la massification la création de valeur ajoutée.
- 3) Développement d'approches de production Grand Est, notamment vis-à-vis de production déficitaire (légumes, AB,...)
- 4) Structuration du développement du massif notamment sur le volet préservation des ressources naturelles, mais également production (herbe, produits laitiers,...).
- 5) Développement de cartes de services communs.
- 6) Densification de la capacité de la recherche à apporter des solutions au développement (Ensaia, Enges, Alsace vitae, Inra, Université de Lorraine et les Université alsacienne).
- 7) Une offre de formation initiale et continue augmentée sur un bassin de recrutement élargi.
- 8) Une mutualisation des communications sur les métiers et une meilleure promotion des branches.

Plus globalement les **filières agricoles sont d'ores et déjà organisées de façon inter régionale**. La taille critique économique pour une organisation optimale est nécessairement plus large que ce que peut apporter une région administrative actuelle. A titre d'exemples, au sein de la filière céréale les coopératives fonctionnent en inter régions, le port de Metz et l'usine de bio carburant INEOS s'approvisionnent sur les 3 régions ; les filières porcines et avicoles ont recours à des abattoirs hors région.

**Le périmètre incluant les 3 régions Alsace / Lorraine et Champagne Ardennes serait donc de nature à faciliter les conditions du développement des filières agricoles.**

25 septembre 2014



## Réflexion sur l'organisation territoriale de la France

### Position de la Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat de Lorraine

Dans un contexte économique et social d'une rare complexité, la France s'engage aujourd'hui dans une réflexion en vue de modifier profondément son organisation territoriale et notamment le périmètre de ses Régions.

Plusieurs hypothèses ont fait l'objet de débats et d'informations pour la Région Lorraine et la Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat de Lorraine souhaite apporter sa contribution à la réflexion engagée.

Trois possibilités sont aujourd'hui débattues :

- 1 – Créer une Région Alsace – Lorraine
- 2 – Créer une Région Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne
- 3 – Créer une Région Lorraine-Champagne-Ardenne.

Le réseau lorrain des Chambres de Métiers et de l'Artisanat, sans réserve et avec détermination, soutient le regroupement des Régions Alsace et Lorraine.

En effet, ce schéma assure, sur tous les plans, une cohérence historique, économique et géographique.

L'histoire de ces deux Régions est intimement liée. Si l'Alsace et la Moselle ont partagé dans leur chair l'annexion allemande et gardent un lien juridique par le droit local qui leur est spécifique, les Vosges ont été également marquées et associées à cet épisode douloureux. Elles ont accueilli la nouvelle frontière terrestre sur leurs sommets, et ont vu de nombreux alsaciens, ouvriers, chefs d'entreprise en activité dans les filières bois, et textile, contribuer à l'essor économique du département. Ces liens forts ont contribué à développer et à faciliter les échanges humains et économiques sur l'ensemble des territoires d'Alsace et de Lorraine.

La situation économique de ces deux territoires est proche tant sur le plan de la structuration de l'artisanat et de l'industrie que sur le plan des échanges internationaux en

CRMA Lorraine – septembre 2014



Monsieur Roger CAYZELLE  
Président du CESEL  
Place Hocquard  
CS 81004  
57036 METZ cedex 1

Nancy, le 22 septembre 2014  
Ref.14-017

Monsieur Le Président,

Suite à votre courrier du 3 courant concernant l'éventuelle fusion des régions, et après consultation du Conseil d'Administration de notre association, le sentiment principal qui ressort de cette démarche constitutionnelle est celui d'une confusion extrême.

En effet, depuis votre commande du 3 septembre, le contexte a déjà changé et l'on ne parle plus d'une fusion Alsace-Lorraine, mais éventuellement d'une fusion AL/LO/Champagne Ardenne, voire LO/CA avec une autonomie de l'Alsace. Pour avoir échangé avec mon homologue alsacien du CROSA, le souhait alsacien serait même celui de rattachement à leur territoire la Moselle seule, éventuellement le Territoire de Belfort !!! Il est difficile de se projeter dans l'avenir ne connaissant pas le cadre de la réforme ...

Le souci principal nous semble-t-il relève plus de la répartition des compétences que du choix du territoire. Alors même que la création d'une entité territoriale unique regroupant dans une même région le CR et les conseils généraux nous semblait apporter unicité, clarification et cohérence, la proposition de réforme avec création d'une grande région nous semble au contraire maintenir au moins l'échelon départemental et là on est loin de la simplification administrative et de la réduction du mille-feuille institutionnel.

Quant à la dynamique attendue d'une telle réforme, elle devrait renforcer les bonnes pratiques déjà existantes en matière d'échanges et de mutualisation et bien sûr essayer de générer de nouvelles démarches vertueuses. Difficile dans le contexte actuel de se projeter plus avant.

Espérant avoir apporté quelques éléments complémentaires à ce dossier

Je vous prie d'agréer, Monsieur Le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,  
Alain LUX

C.R.O.S.L. – Maison Régionale des Sports de Lorraine  
13, rue Jean Moulin – BP 70001 – 54510 TOMBLAINE • Tél. : 03 83 18 87 02 – Fax : 03 83 18 87 03  
Courriel : [cros1@lorraine-sport.com](mailto:cros1@lorraine-sport.com) • Site Internet : <http://lorraine.franceolympique.com>

Déclaré à la Préfecture de Meurthe-et-Moselle n°3898 - Domiciliation bancaire Crédit Mutuel Malzéville-St Max 10278 04065 00016911045 05



Monsieur le Président du CESEL  
Place Gabriel Hocquard  
CS81004  
57036 METZ CEDEX 1

Affaire suivie : Alexandre Majercsik

Bar-le-Duc le 22 septembre 2014



Monsieur le Président.,

En réponse à votre courrier du 3 septembre 2014, concernant la saisine du Conseil Régional sur l'éventuel fusion Lorraine Alsace, j'ai l'honneur de vous transmettre la contribution des quatre Unions Départementales Force Ouvrière de Meurthe et Moselle, Meuse, de Moselle et des Vosges qui reprend notre déclaration faite à l'assemblée plénière du 20 juin 2014.

Nous souhaitons qu'elle soit insérée dans le rapport que le Conseil Economique Social et Environnemental de Lorraine présentera le 17 octobre 2014.

Vous souhaitant bonne réception de ce courrier, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression, de mes salutations distinguées.

Dominique LIGER  
Coordinatrice FO Lorraine

Dominique LIGER Coordinatrice Régionale Lorraine  
8 rue du Pré Meaugé 55000 Combles en Barrois  
Tel:0689337260 mail : [folorraine@free.fr](mailto:folorraine@free.fr) ou [frandom55@orange.fr](mailto:frandom55@orange.fr)

UDFO 54 - Patrick FEUILLATRE rue Raugraff 54000 Nancy  
UDFO 55 - Yves BRIAUX Pl de la Couronne BP30081 55001Bar le Duc  
UDFO 57 - Alexandre TOTT 25 Rue Cambout BP30029 57005Metz  
UDFO 88 - Franck PATTIN Rue a Briand 88000 Epinal

[udfo54@force-ouvriere.fr](mailto:udfo54@force-ouvriere.fr)  
[udfomeuse@free.fr](mailto:udfomeuse@free.fr)  
[udfo57@force-ouvriere.fr](mailto:udfo57@force-ouvriere.fr)  
[udfo88@force-ouvriere.fr](mailto:udfo88@force-ouvriere.fr)

☎ 03.83.17.86.86  
☎ 03.29.45.10.15  
☎ 03.87.75.64.65  
☎ 03.29.64.03.45



## Déclaration des Unions Départementales FO

de Lorraine : 54, 55, 57, 88

### Réforme territoriale : fusion Alsace et Lorraine

**FORCE OUVRIERE dit NON à une contre-réforme qui conduira à une République XXS, balkanisée en une fédération de Régions XXL.**

Le 14 janvier 2014, à l'occasion d'une conférence de presse, le Président de la République a donné le « top » départ d'une nouvelle étape de la décentralisation avec l'idée maîtresse de réduire le nombre de Régions.

Le 2 juin, le chef de l'État a précisé l'objectif poursuivi, notamment en matière de compétences attribuées aux futures Régions.

Pour les Unions Départementales FO de Lorraine, le débat ne se situe pas sur le nombre de Régions qui subsisteront ; le débat n'est pas non plus sur le contour des nouvelles Régions puisque tout cela ne vise en réalité qu'à occuper l'opinion publique pour occulter l'essentiel.

La question primordiale, nous l'avons compris, c'est : « de nouvelles Régions », dans quel but ? Pour faire quoi ?

Le projet avorté de novembre 2011 portant création du conseil d'Alsace nous donnait déjà des éléments de réponse puisqu'aujourd'hui il s'agit notamment de transposer sur une plus grande échelle la création de collectivités nouvelles aux pouvoirs étendus. Cet acte de décentralisation, alors « au cas par cas », attaquait le droit du travail et plus largement l'indivisibilité républicaine. Il s'agissait de décentraliser le pouvoir réglementaire avec pour objectif de pouvoir adapter certaines situations locales aux problèmes de compétitivité et de coût par rapport à la Suisse et à l'Allemagne, bref, adapter socialement par le bas pour pouvoir prétendument s'adapter économiquement !

Le non des Alsaciens au référendum local a renvoyé les initiateurs du projet à leurs chères études. Ils n'auront pas mis bien longtemps pour revenir en force et nationalement cette fois, sur le fond du dossier. Cela fait 150 ans que la République, une et indivisible, concilie l'unité de l'État et l'exercice le plus libre possible de la démocratie locale, avec parmi les garde-fous le respect de l'égalité des droits

En 48 heures d'arbitrages en catimini, sans consultation du Parlement ni des exécutifs concernés (conseils régionaux et départementaux), le Président de la République réorganise, seul, la République et détermine un passage de 22 Régions métropolitaines à 14 ! Le nombre de 14 n'est pas encore stabilisé nous dit-on : Alsace Lorraine ? Alsace Lorraine Champagne Ardenne ? Alsace Lorraine Territoire de Belfort ?

*Elles seront la seule collectivité compétente pour soutenir les entreprises et porter les politiques de formation et de l'emploi, pour intervenir en matière de transports, des trains régionaux aux bus, en passant par les routes, les aéroports et les ports. Elles gèreront les lycées et les collèges. Elles auront en charge l'aménagement et les grandes infrastructures.*

Elles disposeront de moyens financiers propres (impôts locaux spécifiques supplémentaires) mais aussi, selon les orientations des textes formant l'acte III de la décentralisation, de pouvoirs normatifs, voire réglementaires.

Le 23 Juillet 2014, les députés ont adopté le premier volet de la réforme territoriale et notamment une nouvelle carte de France, cette carte fait passer le nombre des régions en métropole de 22 à 13.

C'est donc une organisation de la République en fédération de Régions. En parallèle, l'autre décision majeure est l'officialisation de la suppression des conseils généraux à l'horizon 2020, alors que ceux-ci jouent un rôle essentiel dans la solidarité de proximité et notamment la gestion des prestations et des aides aux personnes les plus fragiles.

Il faut aussi se rappeler en cette période de chômage exponentiel que plus de 290 000 Agents des collectivités sont menacés dans leur emploi et dans leurs conditions de travail.

Les promoteurs du projet tirent également argument d'un problème de « doublons » de compétences entre collectivités selon un « mille-feuille territorial ». En réalité, le fameux « mille-feuille » dont on nous rebat les oreilles n'est constitué que de 4 feuilles : l'État, les Régions, les Départements, les Communes. Les intercommunalités ne sont pas des collectivités territoriales et sont en réalité les responsables des derniers doublons existants.

Cette régionalisation-métropolisation éloigne les prises de décisions des Citoyens et la concurrence entre ces vastes entités va creuser les inégalités territoriales sur le territoire de la République, et conduire à des zones sans droits, ni contrôle.

Cette réforme remet en cause l'indivisibilité, la cohérence, la lisibilité et, du coup, l'égalité républicaine, c'est à dire l'égalité de droit. Elle accompagne à l'évidence un retrait territorial majeur de l'État et organise très clairement une balkanisation de l'action publique.

Les Unions Départementales Force Ouvrière de Lorraine ont fait le choix de s'opposer catégoriquement et de combattre cette réforme qui conduira à une République XXS, balkanisée en une fédération de Régions XXL.



Conseil Economique, Social et  
Environnemental de Lorraine  
Place Gabriel Hocquard  
CS 81004  
57036 Metz Cedex 1

Nancy, le 26 septembre 2014  
Objet : contribution de la CGPME Lorraine  
Rapport conditions de la réussite éventuelle fusion Alsace-Lorraine

Monsieur le Président,

Nous vous remercions d'entendre l'avis des 25 000 entreprises que fédère la CGPME Lorraine dans le cadre du rapport demandé au CESEL sur la réussite d'une éventuelle fusion Alsace-Lorraine, même si nous aurions apprécié être auditionnés à l'instar des élus politiques.

**Nos entreprises se sentent très concernées par le projet de réforme territoriale et ont clairement exprimé leur position**, car il s'agit là d'un enjeu primordial pour leur avenir et celui de leurs collaborateurs.

1. **Nous validons le projet de réforme territoriale** qui a été voulu par le gouvernement dans un objectif triple : créer des régions plus fortes, gagner en efficacité, diminuer les coûts de fonctionnement.
2. **Nous validons le choix voté par les députés à l'Assemblée Nationale sur les contours géographiques : nous voulons une région Champagne Ardennes, Lorraine, Alsace** et pas seulement une région réduite qui ne trouverait pas une cohérence suffisante et ne porterait pas la logique jusqu'au bout dans l'intérêt des citoyens et des entreprises.

*Dans ce sens votre étude aurait du prendre en compte le choix des parlementaires et répondre aux questions de « la réussite » dans cette configuration à trois régions.*

**Le choix d'une grande région Champagne Ardennes Lorraine Alsace va nous ouvrir des possibilités que nos entreprises appellent de leurs vœux :**

#### Avoir la taille critique

S'il reste après cette réforme, 12 à 14 régions, cela veut dire arithmétiquement qu'une taille critique se situe entre 5 et 7 millions d'habitants, pour apparaître comme une région visible au niveau français et européen.

Pour mémoire, les Länder allemands, vont de 660 000 habitants (Brême) à 17,8 millions (Rhénanie Westphalie). Plusieurs sont autour de 2 millions d'habitants, les länder puissants Bade Wurtemberg 10,8 millions, la Hesse 6 millions, la basse Saxe 7,9 millions, la Bavière 12,5 millions.

Le couple Alsace Lorraine, à ce titre, ne rassemble que 4,2 millions d'habitants. **Alsace Lorraine Champagne Ardennes représente 5,55 millions d'habitants.**

Ce faisant, **nous changeons d'échelle pour devenir crédibles au niveau européen.**

#### Bénéficiaire de la cohérence Grand Est

Cette région trouve bien sûr sa cohérence au niveau français, en **additionnant toutes les forces de l'Est, qui partagent déjà beaucoup en commun**. Il est important de tenir compte du fonctionnement français qui place Paris en position de centralité, à partir duquel se définissent l'Est, l'Ouest, le Sud, le Nord.

Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises de Lorraine

CGPME Lorraine - Adresse postale : 5, place Stanislas - 54000 Nancy - Tél. 03 83 37 40 82 - Fax 03 83 30 99 95 - contact@cgpme-lorraine.org

## Intervention CGPME : CESE Lorraine 17/10/14 – Réforme territoriale

Michaël ZENEVRE, Président de la CGPME Lorraine, Conseiller CESE lorraine

Monsieur le Président, Chers Collègues,

En premier lieu, je voudrais remercier le Cesel de s'être intéressé à la Réforme territoriale et d'avoir produit ce premier travail, qui sous ces différents aspects fait ressortir les enjeux et l'importance de cette réforme territoriale.

Je peux vous l'affirmer nos entreprises, les 20 000 tpe-pme-pmi que représente la CGPME sur les 4 départements lorrains, sont très attentives à cette réforme territoriale en cours et souhaitent qu'elle aboutisse.

Elles la voient d'un œil positif car elle porte en elle un mouvement et une cohérence, qui ouvrira des portes pour tracer un avenir positif pour elles mêmes et leurs collaborateurs.

Nous vous remercions de nous avoir sollicités par une contribution écrite, puisque seuls des politiques ont été auditionnés. Nous vous l'avons fournie avec enthousiasme, car au premier chef, cette réforme n'est pas une affaire de parti politique, mais une question qui concerne tous les citoyens. Il est bien qu'ils puissent faire valoir leur avis.

Les différents points d'analyse évoqués dans ce rapport confortent et confirment la position que nous soutenons :

Nos entreprises souhaitent la mise en place de la Région Alsace Lorraine Champagne Ardennes, qui correspond à ce que les députés ont voté.

Elles ne veulent pas d'un périmètre restreint, diminué et sans effet. En dehors d'une résonance historique mal perçue d'ailleurs, une région alsace lorraine n'a pas d'intérêt.

Cette grande région Alsace Lorraine Champagne Ardennes porte les ferments d'un renouveau qui est susceptible de porter un futur riche de potentiels réels

Et je veux ici souligner, au regard du rapport préparé, 3 points qui nous paraissent essentiels et qui confortent notre regard :

Premièrement, Cette région par son positionnement grand est nous donne une **lisibilité**, en France , en Europe et à l'international

Deuxièmement, Elle porte en elle une **cohérence** dont nous avons besoin

Troisièmement, Par les **complémentarités** qui se trouvent agrégées, elle ouvre de nouveaux espaces possibles

### 1. Premier point : La lisibilité

Au travers de cette nouvelle entité doit se créer une identité dans laquelle les citoyens se reconnaissent. Quand on regarde la carte des nouvelles régions, elle ressort immédiatement : chacun voit cette région grand est sur la carte de France, qui va de Paris à la frontière orientale. Ce faisant, cette région Alsace Lorraine Champagne Ardennes se pose naturellement dans le paysage français. Elle trouve une légitimité parce qu'elle est lisible, visible et concrète.

Nous savons tous que cela est essentiel. Il est nécessaire de donner une compréhension au geste qui se met en place.

Le rapport souligne par ailleurs, les difficultés des régions du nord de la France par rapport à celles du sud dont l'attractivité ne cesse de se renforcer

Oui, avec 5,5 millions d'habitants, avec des frontières qui balayent tout l'est, cette nouvelle région marque sa pertinence.

## **2. Deuxième point La cohérence**

Doit on rappeler combien nous avons souffert du morcellement des territoires sur des grandes questions d'aménagement territorial. Les guerres d'exécutifs dispersés nous ont coûté bien cher. Un seul exemple pour illustrer mon propos : celui du tgv est, qui a mis tant de temps dans sa prise de décision. 20 ans quasiment.

Chacun de nos concitoyens mesure aujourd'hui l'apport de cette infrastructure de transport dans la vie quotidienne et les champs nouveaux qu'elle a ouvert.

La question des infrastructures reste au cœur de celle du développement économique des régions. Que ce soit pour la voie d'eau et les ports, pour les aéroports, le transport ferré, le routier, il est essentiel de pouvoir tracer les cartes et les moyens dans des délais rapides. Avec une grande région est, Alsace Lorraine Champagne Ardennes, nous trouvons un espace entier et cohérent,

De plus, grâce à toutes ses frontières qui ouvrent sur le cœur de l'Europe, cette future région trouve les arguments d'un développement supplémentaire qui servira tout le pays et pourra aussi recueillir les fonds européens.

La carte qui a été réalisée par la commission montre bien par ailleurs le maillage des villes sur ce territoire.

Cette carte est éloquente, avec ses agglomérations qui jalonnent le paysage de paris à la frontière allemande. Nous n'avons pas à les créer, elles sont là et formeront les points d'appui pour un aménagement du territoire cohérent.

## **3. Troisième et dernier point, Les complémentarités**

Le rapport de la commission montre les différences entre chacune des entités existantes.

Ces différences ne doivent pas nous faire peur et provoquer comme on l'a vu ça et là des reflexes de replis, la peur de l'autre.

Au contraire, et nous le savons bien dans le monde des entreprises, elles recèlent un formidable potentiel, une source de nouveaux possibles.

Ces différences, nous les voyons comme des complémentarités qui viendront renforcer chaque morceau de l'édifice.

Elles viendront nourrir chacun des nouveaux axes qui n'étaient pas possibles auparavant.

C'est vrai pour la culture, pour les pôles de recherche, les secteurs d'activités économiques, l'enseignement comme le souligne très bien le rapport qui nous a été présenté.

Forts de ces nouveaux potentiels, nous aurons de nouvelles opportunités que nous ne pouvions même pas rêver auparavant.

De nos différences que chacun apportera dans la corbeille de la mariée, faisons des complémentarités au bénéfice de tous.

Voilà Monsieur le Président, Chers collègues, 3 bonnes raisons de militer pour cette grande région Alsace Lorraine Champagne Ardennes.

Nos TPE-PME-PMI qui irriguent nos territoires la veulent et militent pour qu'elle se fasse.

Bien sur nous serons attentifs a la question des compétences et de leurs attributions, point crucial qui à ce jour n'a pas été suffisamment traité

La question de la rationalisation des structures publiques doit être également une préoccupation qui devra être évoqué pour permettre de véritable économie avec des services plus adéquates

Avant tout, voyons aussi les potentiels, la libération des énergies et des pépites que générera cette nouvelle région.

Nous devons par nos différences devenir plus fort, refuser la crainte du changement, osez l'avenir et accepter que le monde change et changera avec ou sans nous.

Nos entreprises et leurs collaborateurs veulent parler d'avenir. Cette nouvelle région Alsace Lorraine Champagne Ardennes peut y contribuer.

Pour une fois soyons des acteurs unis et innovant

Je vous remercie de votre attention.

**Intervention de Marie LEBEAU représentante du logement privé et Présidente de la FNAIM Moselle sur la Réforme Territoriale – Séance plénière du CESEL du 17/10/2014-**

Cher Président,  
Chers Collègues,

Tout d'abord mes remerciements pour le travail et l'intérêt porté par le CESEL à la réforme territoriale.

Il est cependant à regretter que seuls les politiques aient été auditionnés et que la société civile n'ait pas été entendue de la même manière à ce sujet.

En matière de logement, la réforme territoriale va impacter le schéma régional et la gouvernance du logement.

En effet, la réforme territoriale garantit à la région la possibilité d'intervenir en matière de logement et d'habitat, de politique de la ville et de la rénovation urbaine.

En France, il manque globalement 1 million de logements. Les politiques successives nationales en matière de logement n'ont jamais été à même de solutionner ce problème.

L'objectif de 500 000 logements supplémentaires par an n'a jamais été atteint ; 332 000 logements ont été construits en 2013 et les chiffres pour l'année 2014 seront très certainement plus bas encore.

Le problème du logement doit certes être appréhendé au niveau national mais surtout au niveau des territoires, des régions, des métropoles, au regard des grandes disparités existantes selon les territoires, selon les bassins d'activité.

Le problème parisien propre aux zones tendues où il manque de logement ne peut être généralisé à l'ensemble des régions.

En Lorraine par exemple, le déficit en logement est moindre mais nous avons d'autres problèmes, une vacance du parc locatif liée à une certaine inadéquation de l'offre locative à la demande, des logements globalement grands ne correspondant plus à l'évolution de la taille des ménages, ceci du fait de l'augmentation des familles monoparentales, des personnes seules, du vieillissement de la population, d'une certaine paupérisation d'une partie de la population, sans compter l'existence de bon nombre de logements énergivores.

Toutes ces données sont encore à nuancer plus finement en fonction des bassins d'activité.

Le logement est devenu le premier budget des ménages, une priorité pour les ménages avec l'emploi, la santé et l'éducation.

La bataille du logement se gagne au plan local et sur le terrain, public et privé unis dans un même souci, loger nos concitoyens.

La réforme territoriale à travers les nouvelles régions créées doit tenir compte de l'enjeu majeur que représente le logement au même titre que l'emploi et la croissance.

Avec les métropoles et l'intercommunalité, la récente loi de décentralisation va dans le bon sens même si côté logement, l'égalité des territoires est loin d'être atteinte si l'on compare les zones tendues où les prix au m<sup>2</sup> peuvent atteindre 8 200 €/m<sup>2</sup> à Paris, 5 400 € en Ile de France et de 2 500 € à 3 500 € dans les grandes villes contre 1 200 € à 2 400 € dans les villes de plus petite importance.

Force est de constater que les marchés reflètent leur environnement socio économique.

La décentralisation et notre projet de région Alsace, Lorraine, Champagne Ardennes doit se saisir du dossier logement afin de permettre un rééquilibrage des territoires, ceci par des actions de proximité plus fines et plus efficaces que des mesures trop globales prises au niveau national, mesures nationales qui ne prennent pas en compte les spécificité régionales et les spécificités des différents bassins d'activité.

C'est le dynamisme d'un maillage territorial fondé sur les régions mais aussi sur les métropoles qui favorisera l'émergence de bassins d'activités et d'habitat ; niveaux d'activité et qualité de l'offre de logements sont intimement liés.

Mais pour obtenir l'adhésion populaire, la réforme doit viser juste.

Au-delà du découpage des régions, aussi important soit-il, nous attendons de la nouvelle carte géopolitique du pays qu'elle apporte clarté, transparence et pérennité dans la répartition des pouvoirs et des moyens financiers qui vont avec.

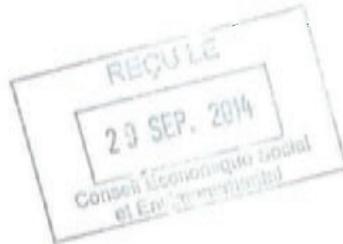
Les objectifs de la réforme territoriale en cours, à l'exclusion de toutes manœuvres politiciennes, doivent être la croissance et le développement harmonieux des territoires ainsi que l'épanouissement de leurs populations, bien logées partout en France.

En tant que représentante du logement privé et présidente de la FNAIM Moselle, j'appelle de mes vœux l'existence prochaine d'une grande région Alsace, Lorraine, Champagne Ardennes, permettant une politique d'envergure en matière d'aménagement du territoire et de ses infrastructures, logements, routes, écoles, une grande région riche aussi de ses frontières, de ses échanges avec l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique, une grande région à même aussi de peser dans le débat Européen.



Mouvement des Entreprises de France  
**MEDEF Lorraine**

EH/SM



Maxéville, le 25 septembre 2014

CESE de Lorraine  
Monsieur Roger CAYZELLE  
Place Gabriel Hocquard  
Hôtel de Région  
57036 METZ CEDEX 01

Monsieur le Président,

Pour faire suite à votre demande reçue le 8 septembre dernier, je vous prie de trouver ci-joint la contribution du MEDEF Lorraine sur l'éventuelle fusion Alsace-Lorraine.

Cette contribution se voulant la synthèse du travail des territoires, de la fédération du Bâtiment et de la Fédération des Travaux Publics.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération,

Eric HASSAN,  
Président du MEDEF Lorraine



Mouvement des Entreprises de France  
**MEDEF Lorraine**

#### **Le constat :**

Avec près de 60 000 entités territoriales et plus de 600 000 mandats locaux, l'émiettement administratif de la France fait figure d'exception dans le paysage européen. Alors que les différentes lois de décentralisation n'ont eu de cesse de créer de nouveaux échelons administratifs sans en supprimer, la majorité de nos voisins européens ont procédé ces dernières décennies à une rationalisation de leur carte territoriale.

En parallèle de cette rationalisation des cartes communale et régionale, les métropoles ont peu à peu émergé dans la majorité des pays européens, apparaissant comme des moteurs du développement économique dans la compétition européenne et internationale.

#### **La Lorraine dans cette réforme :**

Dans l'état d'esprit général, nous saluons le projet de réforme territorial qui tend à rationaliser nos structures et à faire des économies.

Si la réforme permet d'aller vers moins d'échelons administratifs pour plus d'efficacité et de lisibilité alors ce sera une bonne réforme. La mise en œuvre devra prendre en compte la compétitivité des territoires et la dimension internationale des régions nouvellement créées.

La Champagne-Ardenne et Alsace et Lorraine, cette future région semble cohérente, elle est une nouveauté à appréhender tant pour les alsaciens dont les deux départements ont refusé la fusion l'an passé, que pour les lorrains dont les rivalités Nancy Metz, Moselle- 54-55-88 stérilisent les débats et les décisions depuis trop longtemps.

Les lorrains doivent enfin s'unir pour être force de proposition au sein de la future région afin de se mobiliser autour de projets fédérateurs.

Nous savons que les Alsaciens ne sont pas favorables à ce projet, qui les conduit à relancer leur projet avorté en 2013 de fusion des deux départements : « Plutôt une région forte qu'une région grande » (sic).

Nous savons aussi que les habitants de Champagne-Ardenne sont, eux, favorables à 63 % à une fusion avec la seule Lorraine et à 56 % favorables à une fusion avec la Lorraine et l'Alsace.

Nous savons encore que la Lorraine est favorable à une fusion avec l'Alsace et n'est pas opposée à étendre le nouveau périmètre régional à la Champagne-Ardenne.

Ce que nous ignorons, c'est la décision qui sera prise par le Parlement sur ce sujet et sa date d'entrée en vigueur que l'on nous dit être proche....En tout état de cause, nous sommes favorables à l'idée d'extension du périmètre régional pour plusieurs raisons :

- développement plus équilibré des territoires
- renforcement du rôle et des moyens du Conseil Régional



Mouvement des Entreprises de France  
**MEDEF Lorraine**

- développement de l'innovation dans les entreprises par la diffusion des résultats de la recherche publique et privée
- fertilisation croisée entre les Universités et les Entreprises
- renforcement de l'image et de l'attractivité régionale

Au final, tous les agents économiques, institutionnels, culturels, etc. pourront bien profiter des ressources générées et disponibles au niveau de la métropole actuelle et des grandes agglomérations présentes dans la grande (ou très grande) région Nord Est par le renforcement des interactions entre tous les acteurs.

**Ci-dessous le point de vue de la FFB Lorraine, mettant en exergue les risques possibles pour les entreprises du bâtiment :**

Sans vouloir entrer dans la réflexion au sujet du périmètre de la future Région, à savoir s'il vaut mieux se limiter aux Régions Alsace et Lorraine ou s'il faut l'étendre à la Région Champagne-Ardenne, comme le prévoit le projet de Loi, la FFB Lorraine souhaite attirer l'attention du Conseil Economique Social et Environnemental de Lorraine sur trois points :

- A un moment particulièrement difficile pour le Bâtiment et des Travaux Publics, et où le secteur public ne joue plus son rôle contra-cyclique avec une baisse constante de la commande publique, il est à craindre que les discussions en vue d'une fusion des régions incitent les décideurs de ces collectivités à retarder les investissements qu'elles avaient envisagés en attendant la prochaine fusion.

Cela aurait un effet catastrophique pour les entreprises de BTP et l'emploi.

- Par ailleurs, la dimension de la future région risque d'aboutir à des appels d'offres de plus grande importance et de plus grand volume qu'aujourd'hui quand il s'agira de recruter des entreprises pour l'entretien ou la rénovation des bâtiments. Les PME régionales ne pourront alors pas répondre à de tels appels d'offres car elles n'auront pas la dimension suffisante.

- Enfin, le risque est à craindre d'un éloignement des centres de décisions. Or qu'il s'agisse de l'entretien ou de la construction de bâtiments publics, tels les collèges ou les lycées, il importe que les entreprises de construction aient des interlocuteurs de proximité.



Conseil Economique, Social et  
Environnement de Lorraine  
Monsieur le Président,  
Place Gabriel Hocquard  
CS 81004  
57036 METZ Cedex I

Nancy le 15 septembre 2014.

Références courrier : AM/AD

Monsieur le Président,

Nous accusons réception de votre courrier en date du 3 septembre 2014 et nous vous en remercions.

Vous trouverez ci-joint les contributions de la Mutualité Française Lorraine.

Vous souhaitant bonne réception,

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

**Christelle DEMANGE-DENHEZ**  
Directrice

MUTUALITE FRANCAISE LORRAINE  
15, rue Sainte Catherine  
54000 Nancy  
Tél : 03 83 20 43 84  
Fax : 03 83 30 91 25  
[www.lorraine.mutualite.fr](http://www.lorraine.mutualite.fr)

Etablissement secondaire :  
3, rue de Verdly  
57070 Metz

Réglé par le Code de la mutualité - Siren n° 444.412.316 - Reconnue d'utilité publique

## CONTRIBUTION DE L'UNION REGIONALE DE LA MUTUALITE FRANCAISE LORRAINE

### Une grande force :

- La Moselle et l'Alsace ont le même régime de protection sociale « Régime Alsace Moselle »  
Ne pas dissocier l'Alsace des réflexions est capital et incontournable pour les Mutuelles, certaines Mutuelles travaillent déjà en ce sens « la MGEN a déjà un référent Alsace Moselle ».

### Une grande faiblesse :

- En Alsace nous notons un tarif de la chambre particulière particulièrement élevé, la cause sa proximité avec l'Allemagne et la Suisse. Ce qui laisse un reste à charge important au niveau des patients.
- Les mutuelles doivent proposer deux tarifications, une pour le régime général et une pour le régime local. Le travailleur en Moselle va bénéficier du régime local donc la mutuelle intervient en sur-complémentaire.
- Un gros travail reste à faire avec les deux territoires sur les zones frontalières dans le secteur de la santé, Allemagne, Belgique, Luxembourg.

### Les dynamiques :

- Développer une capacité d'innovation en co-produisant des services dans des modes opératoires collaboratifs et diversifiés.



Pour Solidaires, le projet de Loi organisant un nouveau découpage des régions est l'arbre qui cache la forêt.

En effet, le débat qui s'est institué sur la taille et le découpage des régions monopolise les médias et cache la destruction programmée des services publics prévue dans le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Fusionner des régions est justifié par le gouvernement par le souci de faire des économies, or à la mise en place de ces nouvelles régions il y aura forcément des dépenses très importantes à engager comme par exemple pour le réseau des TER, à moins de diminuer de manière drastique l'offre de transport. L'important dans un projet d'organisation territoriale se situe plutôt au niveau des compétences attribuées à chaque collectivité.

Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit de nombreux transferts entre les différentes collectivités (régions, départements, EPCI, Communes et métropoles) et l'Etat.

Les régions se voient confier de nouvelles compétences :

L'Etat leur transfère le soutien au développement économique (PME et ETI), en compétence partagée avec les métropoles mais avec primauté des orientations pour la région.

Les régions ont dorénavant l'autorisation de participer au capital des entreprises.

Les régions deviennent les autorités responsables du tourisme, de la gestion des déchets, du développement durable et des transports mais peuvent déléguer ces compétences.

Les régions récupèrent notamment les ports et les aéroports non nationaux.

Les régions prennent en charge les collèges et la voirie départementale ( sur les départements) sauf lorsque ceux-ci se trouvent dans l'aire d'une métropole qui prend ces compétences.

Les régions n'interviennent que dans le champ de leurs compétences mais avec en plus un pouvoir réglementaire dans leurs domaines et la possibilité de faire des propositions d'évolution des lois ( c'est la fin de la continuité de la république sur le territoire).

Les départements se voient retirer la plupart de leurs compétences :

La clause de compétence générale des départements est supprimée ( il ne peuvent donc plus agir en dehors de leurs compétences).

Les départements ne conservent en fait quasiment qu'une compétence : les solidarités territoriales et humaines ( en somme tout ce qui relève du social ) avec évidemment un budget contraint.

Les EPCI ( communauté de communes, communautés agglomération) voient leur situation évoluer :

La taille minimale d'une communauté de communes passe de 5000 à 20000 habitants et pour ce faire, les préfets disposeront d'un pouvoir pour obliger les fusions induites.

Les EPCI prennent aux communes de manière obligatoire les compétences sur la promotion du tourisme et sur l'accueil des gens du voyage, de manière facultative la gestion des maisons de services publics nouvellement créées.

Modifications connexes au transferts de compétences:

L'union européenne infligeant des amendes aux états pour leur gestion dans tel ou tel domaine de compétences, le projet de loi prévoit que dorénavant ces amendes seront à la charge des collectivités locales lorsque celles-ci sont responsables de la compétence pour laquelle l'amende a été infligée.

Le projet de loi prévoit les transferts de personnel selon la règle transfert de personnel pour transfert de compétence.

L'Etat s'engage à compenser financièrement les transferts au coût historique et envisage le transfert d'impôts aux collectivités dans le cadre de la loi de finances.

**Les conséquences de ce projet de loi sont graves :**

**L'Etat organise une nouvelle dégradation des services publics en transférant des missions à des collectivités qui n'auront pas les moyens de les gérer.**

**Les régions ( et également les métropoles ) se voient doter de nombreux pouvoirs, dont certains sont très difficiles à exercer comme le soutien au développement économique ( une région sera impuissante face à une multinationale : à l'heure actuelle les Etats, au niveau national, en sont déjà incapables, quelquefois volontairement...).**

**L'Etat organise ainsi une recentralisation de la décentralisation aux profits de collectivités éloignées du citoyen**

**Les régions disposeront d'un pouvoir réglementaire, pourront prendre des décrets et ainsi c'est la fin de l'égalité des citoyens sur le territoire.**

**Les départements, chargés uniquement de compétences sociales, géreront la soupe populaire et verront leurs possibilités d'action limitées sous peine d'amendes européennes que l'Etat mettra à leur charge.**

**L'organisation en grande région, couplée à la métropolisation, accentuera la désertification rurale.**

**Enfin les instances de décision locales se trouveront beaucoup plus éloignées du citoyen ce qui constituera un déni de démocratie : les « super » régions seront pour certaines plus grande qu'un pays et les responsables politiques des communautés de communes ou d'agglomération ne seront toujours pas élus par l'ensemble des citoyens de la communauté.**

**Pour toutes ces raisons, Solidaires ne peut que condamner les projets de lois du gouvernement, uniquement destinés à flatter les égos des gouvernants actuels et à faire allégeance au grand capital et ses théories ultra libérales.**

## UNSA

Plénière du CESEL, vendredi 17 10 2014

**Quelle stratégie pour la Lorraine ?**

Concernant la Réforme Territoriale, l'UNSA y était favorable, à 3 conditions :

1° qu'elle soit globale, en éclaircissant les compétences pour réformer le millefeuille politico-administratif,

2° qu'elle parte de la réalité : on ne supprime pas une collectivité territoriale comme cela ;

3° qu'elle réponde clairement aux 4 objectifs qui semblaient faire consensus :

    simplifier (revoir la clause de compétence générale) ;

    réorganiser (inclure les départements dans leur région ;

    économiser (en évitant les doublons, la multiplications des agences, des syndicats mixtes) ;

    responsabiliser (les élus).

Force est de constater que le Gouvernement et les élus de tous niveaux ont pris la responsabilité de saucissonner la Réforme (la première Loi de janvier 2014 avec la création des Métropoles ne peut être sans conséquences sur la suite) et de parler CARTES avant COMPETENCES. Mais les choses sont heureusement en train de changer...

Le Rapport CESEL, qu'on nous présente aujourd'hui, répond à une Saisine plus précise : « Quelles conditions pour la réussite de la fusion de la Lorraine avec une ou deux autres régions ? », et cela de façon aussi précise et raisonnable que possible.

Il est à regretter que ce travail ait dû s'effectuer dans un contexte législatif fluctuant mais aussi un certain silence des élus lorrains votant la Loi (députés et sénateurs) même si le Président du Conseil Régional s'était lui clairement engagé dès juin pour une fusion Lorraine + Alsace. Il ne faut ignorer non plus la stratégie alsacienne de construction d'une Collectivité Unique...

Si nous avons – à l'UNSA – des réserves quant à la comparaison qui figure dans le Rapport entre l'Allemagne (état fédéral) et la France (état centralisé en cours de décentralisation) ou à l'idée d'une clause de compétence générale à géométrie variable (voir page 36), nous considérons que le texte répond bien à la Saisine en définissant avec justesse des CONDITIONS DE REUSSITE pour une éventuelle fusion.

A dire vrai, il nous semble que certaines de ces conditions ne sont actuellement pas du tout remplies, ce qui laisse mal augurer de l'avenir. L'adaptation de l'Etat central, par exemple, est une condition sine qua non : où sera la Préfecture de Région ? Le Rectorat ? Et la capitale régionale ? Ce n'est pas sans importance pour les citoyens.

Mais

demander du temps,  
un travail de rapprochement avec les régions voisines sur de grands chantiers comme les pôles de compétitivité,  
envisager même l'inclusion des départements lorrains dans une Région aux compétences et moyens élargis (part CVAE plus importante) avec une métropole polycentrique allant de Thionville à Epinal

nous paraissent des axes de réflexion intéressants, malgré le fait qu'il faudra attendre la déclaration du Premier Ministre le 28 octobre puis les débats au Parlement pour savoir où nous allons.

**A trois, à deux, ou toute seule, la Lorraine doit avoir une stratégie** à l'image de nos amis alsaciens.

Nous soutiendrons donc, avec les réserves exprimées, le Rapport. Merci pour votre écoute.

pour l'UNSA, Bernard STEPHAN



**L'Uriopss Lorraine soutient le scénario, Alsace, Lorraine, Champagne Ardenne.**

Il correspond à des réalités pour nos unions régionales déjà en route vers des mutualisations sur ces territoires. Ce périmètre nous semble pertinent pour les grandes infrastructures, ouvre des possibles en termes de développement économique social et santé, avec par exemple :

- des plateaux techniques hautement spécialisés en santé
- des établissements pour des pathologies rares
- une répartition des compétences sociales sur un espace plus important pour des spécificités telles que les mineurs isolés étrangers,
- pour le médico-social la mise en place de réponses d'accompagnement pour des maladies rares, ou établissements spécialisés, trauma crâniens, autisme, épilepsie....

Sans nier l'importance d'actions de proximité (développées ci-dessous).

**Pour l'action sociale, nous développons ci-dessous les questions qui semblent se poser à nous aujourd'hui.**

**Les projets de lois relatifs à l'organisation territoriale revêtent un enjeu majeur pour les politiques de solidarités et leur organisation.**

*Deux constats préalables :*

L'Etat s'est toujours laissé une certaine liberté pour définir les niveaux d'interventions et organiser les compétences. Maintenant il est nécessaire que l'Etat définisse la place et le rôle qu'il souhaite jouer dans la fonction de normes, d'évaluation, de financement, de contrôle. La décentralisation a montré ses limites notamment en termes de lisibilité des politiques publiques de solidarités et de santé. Il appartient à l'Etat de définir clairement la gouvernance locale et de poser les questions qui permettront l'amélioration des articulations entre les différents décideurs.

Les politiques sociales demeurent en tension quasi permanente : d'un côté l'égalité, qui se caractérise par une forte normalisation, et de l'autre une libre administration qui se fonde sur la souplesse des décisions prises localement. On peut y voir une contradiction dans l'égalité des droits sociaux qui demeure une évidence impérative et la volonté de prendre en compte les territoires et leurs spécificités, là encore des droits individuels et les spécificités locales mettent les politiques sociales en tension.

Ces deux constats nous invitent à mieux percevoir l'antagonisme entre liberté et égalité traduit dans la gouvernance par les blocs de compétences (compétences exclusives définies par la loi) et celle de la contractualisation entre les acteurs et le chef de file. Les politiques sociales sont-elles détachables de l'ensemble des politiques publiques ? Quel équilibre entre une vision ascendante et descendante ?

*Deux lignes directrices:*

- I. Dans le premier cas, le principe d'égalité est appliqué au sens strict et prévaut à la libre administration... Une recentralisation des politiques sociales, l'ETAT joue alors pleinement son rôle de garant de l'égalité territoriale en appliquant une égalité stricte des droits sociaux constitutionnel au territoire.
- II. Dans le second cas l'administration et le principe de subsidiarité prennent le pas sur l'égalité. Il pourrait être introduit par une directive nationale où les régions auraient une certaine souplesse de mise en place, ce qui confirmerait l'idée (reçue) que le principe de subsidiarité des politiques sociales apporte une efficacité de proximité. La condition : ces libertés locales s'inscrivent dans les règles républicaines.

La complexité de la gouvernance des politiques sociales est renforcée par un contexte budgétaire reposant sur une maîtrise des dépenses publiques. La répartition des compétences est déconnectée des moyens financiers. Faire prévaloir la libre administration est-il envisageable alors que la raréfaction des finances locales est de plus en plus prépondérante ? Ne risque-t-on pas de voir une explosion des inégalités spatiales ?

Comment pouvons-nous aujourd'hui traiter la question sociale sans traiter de la question fiscale ? Celle-ci nous apparaît tout à fait incontournable tout comme améliorer la place de **la prévention** pour limiter les dépenses sociales de « **réparation** ».

**Penser autrement les politiques sociales et de santé.** Les projets de réforme territoriale constituent l'opportunité pour notre secteur de repenser les politiques sociales, médico- sociales et de santé. En effet, l'enchevêtrement des compétences, le manque de lisibilité constituent pour les populations une source importante d'exclusion. (Le Livre noir de la pauvreté en Lorraine signalait ces difficultés)

Les conditions de la réussite ne sont pas liées au périmètre mais à la manière dont s'organiseront les politiques sociales et de santé. Celles-ci sont beaucoup trop organisées en silo et de façon étanches. Il est nécessaire de **les décloisonner et de les désenclaver**, de les penser en amont pour tendre vers l'inter-ministériarité. **La constitution des schémas prescriptifs est une garantie de cohérence, quel que soit le périmètre.**

Les grands sujets de l'action de solidarité sont les allocations, la protection de l'enfance, la tarification des établissements et services, et l'action sociale de proximité, (qui elle ne s'inscrit pas forcément dans un cadre légal.).

Pour une partie, on peut imaginer par exemple que :

- Les allocations de solidarité reviennent au niveau national
- La tarification à l'agence régionale de santé
- La prévention et la protection de l'enfance, sujet délicat qui mérite des décisions parfois difficiles, C'est une compétence qui pourrait être à l'Etat en département, ou une agence de santé repensée santé action sociale ?

L'enjeu majeur est de trouver l'équilibre entre décideurs et bénéficiaires en fonction de l'action mise en place. La recherche d'actions territoriales doit s'inscrire dans un projet de territoire intégré. Cette Co-construction entre les acteurs (jeunes et très jeunes, personnes handicapées, personnes en situation précaire, personnes âgées) d'un territoire paraît essentielle tant le social fait partie de la vie des territoires. Mais cette Co construction doit s'accompagner sur les territoires (communautés urbaines, intercom...) d'une certaine souplesse pour organiser son action. Corrélativement la société civile doit avoir les moyens de s'impliquer dans les différents projets. Cette société civile est déjà organisée et présente sur les territoires dans différentes instances mais son analyse et son expertise sont peu prises en compte. D'où l'intérêt de définir clairement les niveaux de participation, (Co construction, Co décision, avis consultatif..) afin d'apporter un sens à l'action publique.

Il est important de modifier notre fonctionnement, arrêter d'agir dans l'urgence. Le « social » fait partie intégrante de toutes les composantes de la société et de personnes. Une large place doit être faite à la prévention des exclusions quelles qu'elles soient.

Pour réussir la réforme territoriale dans le cadre des politiques sociales, ce n'est pas une question de périmètre des territoires mais de capacité de ceux-ci à définir un projet de Société, d'organisation des Politiques Publiques autour des solidarités, des personnes.

**Les différentes réformes territoriales doivent traduire une conception collective de notre Société où le social, par sa dimension constitutionnelle, doit avoir sa place et joue un rôle majeur dans la réflexion de notre unité territoriale.**







**CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LORRAINE**

Hôtel de Région - Place Gabriel Hocquard  
CS 81004 - 57036 Metz Cedex 1  
Tél. 03 87 33 60 26 - Fax 03 87 33 61 09

[www.ceselorraine.eu](http://www.ceselorraine.eu) - [cese@lorraine.eu](mailto:cese@lorraine.eu)  
[www.facebook.com/ceselorraine](https://www.facebook.com/ceselorraine)  
[www.twitter.com/ceselorraine](https://www.twitter.com/ceselorraine)

**OCTOBRE 2014**